

Die Militärreform in Rußland: T. 2: aktueller Stand und Zukunft

Schmidt-Skipiol, Joachim

Veröffentlichungsversion / Published Version
Forschungsbericht / research report

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Schmidt-Skipiol, J. (1998). *Die Militärreform in Rußland: T. 2: aktueller Stand und Zukunft*. (Berichte / BIOst, 54-1998). Köln: Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-43849>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Die Meinungen, die in den vom BUNDESINSTITUT FÜR OSTWISSENSCHAFTLICHE UND INTERNATIONALE STUDIEN herausgegebenen Veröffentlichungen geäußert werden, geben ausschließlich die Auffassung der Autoren wieder.

© 1998 by Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Köln

Abdruck und sonstige publizistische Nutzung – auch auszugsweise – nur mit vorheriger Zustimmung des Bundesinstituts sowie mit Angabe des Verfassers und der Quelle gestattet.

Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Lindenbornstr. 22, D-50823 Köln,
Telefon 0221/5747-0, Telefax 0221/5747-110; Internet-Adresse: <http://www.uni-koeln.de/extern/biost>;
e-mail: biost.koeln@mail.rz.uni-koeln.de

ISSN 0435-7183

Inhalt

	Seite
Kurzfassung.....	3
1. Die Weiterentwicklung der Reform bis zum Sommer 1998.....	7
Zu den konzeptionellen Grundlagen.....	7
Zur Struktur	10
Zum Personal	12
Zur Ökologie.....	15
Zu den knappen Ressourcen	16
2. Die Militärreform seit Sommer 1998.....	17
3. Die Zukunft der Militärreform.....	23
4. Fazit	27
 Anhang: Erlasse des Präsidenten zur Neuordnung der Militärbezirke	 29
1. Erlaß Nr. 900:	
"Über die militär-administrative Einteilung der Russischen Föderation"	29
2. Verordnung	
"Über den Militärbezirk der Streitkräfte der Russischen Föderation"	31
 Summary	 35

1. Dezember 1998

Bei der Transkription aus dem Russischen wurde zum Zwecke des besseren Verständnisses bei allgemein bekannten Namen im Text die Dudenumschrift gewählt – ansonsten wurde im Text und in allen Fußnoten die wissenschaftliche Transkription benutzt.

Joachim Schmidt-Skipiol

Die Militärreform in Rußland (Teil II)

Aktueller Stand und Zukunft

Bericht des BIOst Nr. 54/1998

Kurzfassung

Vorbemerkung

Die russischen Streitkräfte, hervorgegangen aus der sowjetischen Armee, stehen unter erheblichem Druck zur Umgestaltung und Reform. Der vorliegende zweiteilige Bericht zur Militärreform in Rußland versucht, den bisherigen Verlauf der Bemühungen zur Reformierung von Streitkräften und militärischem Apparat, ihren aktuellen Stand, sowie ihre Zukunftsaussichten zusammenzufassen und zu bewerten.

Der erste Teil des Berichts über die Militärreform in Rußland beschäftigt sich mit einer detaillierten Übersicht der Probleme der Streitkräfte der Russischen Föderation, wie sie sich der russischen Führung in den letzten Jahren darstellten und in großen Teilen auch heute noch darstellen. Anschließend folgt eine knappe Geschichte der Militärreform von der Ära Gorbatschow bis zum Sommer 1997.

Im vorliegenden zweiten Teil des Berichts geht es um die erheblichen Fortschritte zumindest in Teilbereichen, die seit dem Wechsel im russischen Verteidigungsministerium (Mai 1997) erreicht wurden. Ein Ausblick auf die Perspektiven für die Militärreform vor dem Hintergrund der jüngsten Krise in Rußland beschließt den Bericht. Abgerundet wird er im Anhang durch die auszugsweise Übersetzung einiger richtungsweisender Dokumente Präsident Jelzins zur Neustrukturierung der Militärbezirke der Russischen Föderation vom Sommer 1998.

Ergebnisse

1. Nach dem Wechsel im Verteidigungsministerium der Russischen Föderation von Igor Rodionow auf Igor Sergejew entwickelte die Reform der russischen Streitkräfte eine vorher nicht gekannte Dynamik. Sowohl Sergejews neue Mannschaft als auch der schließlich zum Sekretär des Sicherheitsrates aufgestiegene Andrej Kokoschin förderten tiefgreifende Änderungen im Bereich der Streitkräfte, stießen aber auch die Tür zu grundlegenden Reformen im Gefüge der "Machtministerien" untereinander auf.
2. Im konzeptionellen Bereich entwickelte die "Konzeption der Nationalen Sicherheit der Russischen Föderation" vom 17. Dezember 1997 eine realistische Bedrohungsanalyse und stellte fest, daß die größten Risiken für Rußland nicht von außen, sondern von innen, aus der katastrophalen wirtschaftlichen Lage, zu erwarten sind. Dieses lange erwartete

Dokument erweist sich somit als ein kompaktes und dennoch alle denkbaren sicherheitspolitischen Bereiche abdeckendes Papier, das geeignet ist, als Basis für weitere sicherheits- und militärpolitische Grundlagenpapiere zu fungieren. Darüber hinaus enthält es einen eindeutigen Auftrag zur Weiterverfolgung der *Streitkräftereform*, aber auch zur Klärung der Rollen und Beziehungen der anderen Truppen, mithin also zu einer *Militärreform* im umfassenden Sinne.

3. Seit dem 1. August 1998 existiert ein weiteres auf der Konzeption der Nationalen Sicherheit basierendes konzeptionelles Papier des Präsidenten, die "Grundlagen [Konzeption] der staatlichen Politik zum militärischen Aufbau für den Zeitraum bis 2005". Neben der Fortschreibung der strukturellen Maßnahmen des vorangegangenen Jahres regelt es erstmalig die Beziehungen der "Machtministerien" untereinander. Streitkräfte, Truppen des Innenministeriums und Grenztruppen sowie alle anderen Truppen unterhaltenden Institutionen sollen ihre regionalen Gliederungen einander anpassen. Jeweilige regionale Kommandeure (der Streitkräfte, Grenztruppen, Inneren Truppen, etc.) können dann bei krisenhaften Entwicklungen in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich über Kräfte der anderen Truppen verfügen, um federführend ihre Aufgaben zu lösen.
4. Die anachronistische Struktur der russischen Streitkräfte wird seit 1997 Zug um Zug modernisiert: Sukzessive Reduzierung der Zahl der Teilstreitkräfte auf drei TSK, Auflösung nicht aufgefüllter Verbände, Abschaffung der vielfachen Redundanzen bei Ausbildung, Beschaffung und Logistik, Straffung der regionalen Organisation sind nur einige der beschlossenen und teilweise schon begonnenen Maßnahmen.
5. Es werden erhebliche Anstrengungen unternommen, die Motivation des Personals und ihr Vertrauen in die Führung wiederherzustellen. Sonderaktionen zum Ausgleich der Besoldungsschulden, Verfolgung von Korruption bei hohen Offizieren, Verkleinerung der Generalität und Durchsetzung von Rechtsstaatlichkeit innerhalb der Streitkräfte sollen helfen, die wachsenden Nachwuchssorgen der Streitkräfte zu beheben.
6. Aufgrund finanzieller Schwäche und mangelnden Problembewußtseins in der Öffentlichkeit werden die ökologischen Zeitbomben aus der sowjetischen Hinterlassenschaft noch ohne großen Elan angepackt.
7. Nach wie vor wird das Verteidigungsministerium massiv unterfinanziert. Damit erweist sich die chronische Haushaltskrise der Russischen Föderation als größte Bremse im Prozeß der russischen Militärreform.
8. Der Hauptexponent der Militärreform, Andrej Kokoschin, ist der Bildung der Regierung Primakow zum Opfer gefallen – sein Weggang sowie das Fehlen des ehemaligen außenpolitischen Beraters des Präsidenten, Sergej Jastrschembkskij, bedeuten einen herben Verlust für die Reform. Es ist noch nicht absehbar, ob sich ihr bisheriges Tempo halten lassen wird.
9. Noch immer behindert das traditionelle Großmachtdenken Rußlands, das vor allem in den konservativen Anteilen der Duma als Teil des "patriotischen Konsenses" tief verwurzelt ist und sich nach wie vor an demonstrativer militärischer Macht festmacht, einen breiten

gesellschaftlichen Konsens zur Militärreform. Beredtes Beispiel dafür ist die irrationale Weigerung der Staatsduma, den sicherheitspolitisch und haushaltspolitisch dringend notwendigen START-II-Vertrag zu ratifizieren.

1. Die Weiterentwicklung der Reform bis zum Sommer 1998

Bald nach Amtsantritt Igor Sergejew als neuer Verteidigungsminister am 22. Mai 1997 sind konzeptionelle Vorstellungen zum Umbau der Armee und zur Lösung der chronischen finanziellen Misere bekanntgewordenen. Ihnen waren überraschend schnell erste Schritte zur Realisierung gefolgt¹. Im Westen skeptisch beobachtet², raffte sich der bürokratische Koloß der Streitkräfte zu immer neuen strukturellen Umformungen des Apparats auf, offensichtlich von Sergejew, seinem Generalstabschef Armeegeneral Anatolij Kwaschnin und dessen ersten Stellvertreter Generaloberst Walerij Manilow zielgerichtet vorangetrieben.

Als zusätzlicher Glücksfall erwies sich die Machtfülle in der Hand Andrej Afanassjewitsch Kokoschins, des Sekretärs des Verteidigungsrates, der nach der Zusammenlegung dieses Gremiums mit dem Sicherheitsrat dort den Sekretärsposten von Iwan Rybkin übernahm und so für etwa ein Jahr die dominierende Figur in der verschachtelten militärpolitischen Entscheidungslandschaft der russischen Administration wurde. Auch er war lange Zeit im Westen unterschätzt worden, ein Technokrat mit strategischem Weitblick, der die Gunst der Stunde und seinen offensichtlichen Zugang zum inneren Zirkel um Präsident Jelzin nutzte, lange geplante Reformmaßnahmen endlich auf den Weg zu bringen.

Zu den konzeptionellen Grundlagen

Wie in Teil I bereits beschrieben, entwickelten sich konzeptionelle Grundlagen zur russischen Sicherheitspolitik anfangs nur zögerlich. Die Folge war eine praktisch ungesteuerte Abrüstung, die im wesentlichen aus der flächendeckenden Reduzierung von Personal bestand, mit der einzigen nachvollziehbaren Begründung der Knappheit der Ressourcen. Mit Recht wies die Opposition immer wieder auf diesen unhaltbaren Zustand hin und selbst in höchsten militärischen Führungskreisen herrschte Unsicherheit über den einzuschlagenden Kurs und die sicherheitspolitischen Grundlagen.

Seit Anfang 1997 wurden jedoch in mehreren internen Papieren zur Entwicklung der russischen Streitkräfte – als Richtlinien für die Militärreform gedacht – Gedanken skizziert, die schließlich in die von Präsident Jelzin am 17. Dezember 1997 im Ukas No. 1300 unterschriebene "Konzeption der Nationalen Sicherheit der Russischen Föderation"³ mündeten.

¹ Vgl. Teil I des Berichts, Kap. 3, S. 28.

² Vgl. die regelmäßigen Kommentierungen von Mark Galeotti unter der Rubrik "Decline & Fall" in den monatlichen Ausgaben von Janes Intelligence Review oder Stephen Blank, Russia's Armed Forces on the Brink of Reform, The Conflict Studies Research Centre, Studie C97, Sandhurst, October 1997.

³ "Konceptija nacional'noj Bezopasnosti Rossijskoj Federacii" in Rossijskaja gazeta, 26.12.1997, S. 4-5. Es handelte sich dabei um den Ukas Nr. 1300 des russischen Präsidenten vom 17. Dezember 1997, der am 27.12. auch in der Armeezeitung Krasnaja Zvezda veröffentlicht wurde. Zu Entstehungsgeschichte und Kommentierung der Konzeption vgl. Bernd Knabe, Die "Nationale Sicherheit" Rußlands und die Rolle des Westens, Aktuelle Analysen des Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien (BIOst), Nr. 55/1997 und derselbe, Die "Konzeption der nationalen Sicherheit Rußlands", Aktuelle Analysen des BIOst, Nr. 5/1998.

Dieses Papier erhebt in seiner Präambel den Anspruch, die "Gesamtheit der offiziell vertretenen Ansichten zu Zielen und zur staatlichen Strategie auf dem Gebiet der Gewährleistung der Sicherheit des Individuums, der Gesellschaft und des Staates vor äußeren und inneren Bedrohungen ..." widerzuspiegeln. Dabei wird ein sehr breit angelegter Sicherheitsbegriff verwendet, der neben den politischen, wirtschaftlichen und militärischen Bedrohungen aus der klassischen Sicherheitspolitik auch noch soziale, technische, ökologische und informationstechnische Bedrohungen aufzählt und konsequent durchgängig betrachtet. Die Konzeption soll Grundlage aller weiteren Programme und Dokumente zu Sicherheitsfragen sein und beansprucht damit höchsten politischen Stellenwert. Ausgearbeitet wurde das Papier seit Ende 1996 im Sicherheitsrat der Russischen Föderation unter Federführung des damaligen Sekretärs des Sicherheitsrates, Iwan Petrowitsch Rybkin. Auch sein späterer Nachfolger Kokoschin war an der Ausarbeitung beteiligt und unterstützte die darin enthaltenen Grundansichten. Damit kann die Konzeption momentan tatsächlich als das Leitdokument der russischen Sicherheitspolitik angesehen werden.

Im Einführungskapitel "Rußland in der Weltgemeinschaft" wird, abgesehen von der Konstatierung einer sich entwickelnden multipolaren Welt, die zum außenpolitischen Konsens Rußlands gehört und daher nicht fehlen darf, recht nüchtern die weltpolitische Lage eingeschätzt. Die Gefahr einer direkten Aggression gegenüber Rußland habe sich verringert, Rußland sei in die Weltwirtschaft breiter eingebunden, es bestehe in weiten Teilen Interessenkongruenz mit den wichtigsten Ländern. Es gelte aber auch, daß Rußlands außenpolitischer Einfluß zurückgegangen sei und eine gewisse außenpolitische Isolierung hinnehmen müsse. Die Hauptrisiken drohten jedoch aus dem Inneren: Wirtschaftskrise, Schuldenkrise, Kriminalität, Korruption und soziale Spaltung der Gesellschaft werden thematisiert, die Schwäche des (konventionellen) Verteidigungssystems an labilen Grenzabschnitten beklagt und schließlich der fehlende gesellschaftliche Konsens zu den Kernfragen russischer Staatsidentität konstatiert. Demgegenüber sei das Potential Rußlands groß, sich erfolgreich gegenüber diesen Risiken zu behaupten.

Im Teil "Nationale Interessen Rußlands" werden in klassischer Methode aus den Interessen von Individuen, Gesellschaft und Staat – in dieser Reihenfolge – die Nationalinteressen der Russischen Föderation abgeleitet. Sie sollen an dieser Stelle nicht alle aufgelistet werden, hier nur einige wichtige Punkte zum Themenbereich Außenpolitik und Sicherheit:

- Festigung der Position Rußlands als Großmacht;
- Entwicklung einer gleichberechtigten Partnerschaft mit anderen Großmächten;
- Festigung derjenigen kollektiven Führungsmechanismen, in denen Rußland eine wichtige Rolle spielt (UN-Sicherheitsrat);
- planmäßiger militärischer Aufbau gekoppelt mit militärischer Reform⁴.

⁴ Im Text wird wörtlich gesagt: "Die vorhandene militärische Organisation ist eine Last für den Staat." (!)

Das Kapitel "Bedrohungen der nationalen Sicherheit der Russischen Föderation" listet noch einmal explizit die Bedrohungen auf, wie sie bereits angeklungen sind. Dabei wird klar festgestellt:

Die für Rußland neue geopolitische und internationale Lage, die negativen Prozesse in der einheimischen Wirtschaft, die Verschärfung der Beziehungen zwischen den Nationalitäten und die soziale Polarisierung der russischen Gesellschaft schaffen eine direkte Bedrohung für die nationale Sicherheit des Landes.

Und weiter:

Der krisenhafte Zustand der Wirtschaft ist die Hauptursache für die Entstehung einer Bedrohung der nationalen Sicherheit der Russischen Föderation.

Auf mehreren Seiten werden die inneren Bedrohungen ausgeführt, bevor internationale Bedrohungen zur Sprache kommen. Hier geht es um die Gefährdung der "multipolaren Welt" und Rußlands Rolle darin, lokale Krisenherde an der Peripherie, Proliferation, Terrorismus und schließlich das Unvermögen Rußlands, mit den großen Staaten auf dem Rüstungssektor mitzuhalten. Nochmals wird am Ende des Kapitels betont:

Die Analyse der Bedrohungen für die nationale Sicherheit der Russischen Föderation zeigt, daß die hauptsächlichen Bedrohungen in der Gegenwart und in der überschaubaren Zukunft keine militärische Zielrichtung haben, sondern vorrangig inneren Charakter tragen und auf den innenpolitischen, wirtschaftlichen, sozialen ökologischen, informatorischen und geistigen Bereich konzentriert sind.

Aus dieser Tatsache und der gleichzeitigen Verfügbarkeit des nuklearen Abschreckungspotentials gegenüber einem möglichen militärischen "Restrisiko" wird die vorrangige Hinwendung zur Lösung der inneren Probleme des Staates gefolgert.

Der umfangreichste und letzte Teil der Konzeption ist der Abschnitt "Gewährleistung der nationalen Sicherheit der Russischen Föderation". Sehr detailliert wird dabei auf die abzuarbeitenden Aufgaben der Politik eingegangen mit Hinweisen auf eine marktorientierte und soziale Wirtschaftspolitik, die aber auch dirigistische Elemente enthält, auf einen starken Staat, auf Rechtsstaatlichkeit, auf den Erhalt der föderalen Struktur (im Gegensatz zur verworfenen Konföderation), auf eine Stärkung des Umweltschutzes und andere innenpolitische Maßnahmen. Bei den Maßnahmen zur äußeren Sicherheit steht die Integration in und konstruktive Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen im Vordergrund, das Bekenntnis zu Vertrauensbildung und Abrüstung, sowie die angemessene Ausgestaltung der Streitkräfte des Landes. Wichtig ist in dieser Passage der Hinweis auf den Fortgang des "militärischen Aufbaus" (i.e. Militärreform) und insbesondere auf die definitorische Abgrenzung der Zuständigkeiten von Streitkräften und anderen Truppen – ein klarer Auftrag, hier für Klarheit zu sorgen.

Für etwas Unruhe bei westlichen Kommentatoren hat der Absatz über "die Möglichkeiten des Einsatzes militärischer Gewalt zur Gewährleistung ihrer nationalen Sicherheit" gesorgt; es heißt da:

Rußland behält sich das Recht vor, alle ihm zur Verfügung stehenden Kräfte und Mittel, einschließlich Atomwaffen einzusetzen, wenn im Ergebnis der Entfesselung einer bewaffneten

Aggression eine Gefahr für die Existenz der Russischen Föderation als unabhängiger, souveräner Staat entsteht.

Damit schließt Rußland den Ersteinsatz von Atomwaffen im existenzbedrohenden Fall nicht aus; dies erscheint aber eher als offene Klarstellung einer wohl von allen Nuklearmächten praktizierten Vorgehensweise, denn als generelle Lösungsstrategie für konventionelle Konflikte.

Die "Konzeption der nationalen Sicherheit der Russischen Föderation" erweist sich somit als ein kompaktes und dennoch alle denkbaren sicherheitspolitischen Bereiche abdeckendes Dokument, das geeignet ist, als Basis für weitere sicherheits- und militärpolitische Grundlagenpapiere zu fungieren. Darüberhinaus enthält es einen eindeutigen Auftrag zur Weiterverfolgung der *Streitkräftereform*, aber auch zur Klärung der Rollen und Beziehungen der anderen Truppen, mithin also zu einer *Militärreform* im umfassenden Sinne⁵.

In Erfüllung dieses Auftrages wurde Anfang August 1998 durch Präsident Jelzin in Verbindung mit einigen anderen einschlägigen Erlassen⁶ ein Grundsatzdokument zur Militärreform unterzeichnet, das eine deutliche qualitative Konkretisierung der bisherigen Absichtserklärungen darstellt, die "Grundlagen [Konzeption] der staatlichen Politik zum militärischen Aufbau für den Zeitraum bis 2005". Es wird in Kapitel 2 vorgestellt.

Zur Struktur

Im Bereich struktureller Änderungen der Streitkräfte ist die Militärreform inzwischen am weitesten fortgeschritten und am deutlichsten sichtbar. Gerade hier war der Widerstand konservativer Militärs und Politiker gegen Veränderungen besonders groß, da signifikante Neuerungen automatisch mit einer Schwächung der russischen Militärmacht und mithin der russischen weltpolitischen Rolle gleichgesetzt wurden. Dennoch setzte sich in den letzten zwei Jahren die Ansicht durch, daß mit vielen überkommenen Anachronismen aufgeräumt werden müsse und Strukturänderungen als Signal für ein tatsächliches Ingangkommen der Reform relativ kostengünstig zu haben seien.

So befinden sich die russischen Streitkräfte auf dem Wege in eine klassische Dreiteilung der Teilstreitkräfte:

- Die Konsolidierung der Raketenabwehr innerhalb der Strategischen Raketentruppen am 1. November 1997 wurde in Teil I schon erwähnt. Es war die erste Maßnahme die in größerem Maßstab Kommandostrukturen einsparte.
- Am 1. März 1998 erfolgte die Vereinigung der Truppen der Luftverteidigung mit den Luftstreitkräften zur neuen Teilstreitkraft unter dem Namen "Luftstreitkräfte".
- Die bereits bisher weitgehend selbständigen Luftlandetruppen werden zwar deutlich verkleinert (von 46.000 auf 36.000 Mann) und logistisch teilweise an die Landstreitkräfte

⁵ Vgl. Bemerkung zum Unterschied von *Streitkräftereform* und *Militärreform* in Teil I, 1. Einführung, S. 8.

⁶ So die Ukaze Nr. 900 und 901 zu der Neuordnung der Militärbezirke, vgl. Anhang.

angehängt, bleiben aber als Eingreifreserve des Präsidenten dem Verteidigungsminister direkt unterstellt⁷.

- Verteidigungsminister Sergejew hat eine Vereinigung von Strategischen Raketentruppen mit den Luftstreitkräften angekündigt, allerdings ohne sich auf einen konkreten Zeitpunkt festzulegen⁸.

Auch wenn diese bereits durchgeführten und weitere geplante Fusionen von Teilstreitkräften vorerst lediglich die Zusammenlegung einiger Hauptquartiere und Stäbe bedeuten, ziehen sie doch ein bedeutendes organisatorisches und logistisches Einsparpotential nach sich. Auch die regionale Struktur der Streitkräfte wird sich verändern: So werden die operativen Kompetenzen der Kommandeure der Militärbezirke ausgeweitet und die Anzahl dieser Bezirke auf sieben verringert⁹.

Folgende organisatorische Straffungen haben bislang stattgefunden:

- Die Kopfzahl der Streitkräfte wurde auf 1,2 Mio. Mann festgelegt – eine lange Zeit umstrittene Zahl, die letztlich jedoch nur die tatsächlich bereits erreichte Ist-Stärke der russischen Armee bestätigt.
- Ende 1997 wurden Oberkommando und Hauptstab der Landstreitkräfte aufgelöst und in Form einer Hauptverwaltung Landstreitkräfte und einer Hauptverwaltung Gefechtsausbildung der Streitkräfte dem Verteidigungsministerium angegliedert. Damit haben die Landstreitkräfte keine gesonderte operative Führungsebene mehr.
- Der Großteil der nur teilweise aufgefüllten Verbände bis hin zur Armeestärke wurde aufgelöst, so daß die Streitkräfte Ende 1998 überwiegend aus Einheiten in annähernder Einsatzstärke bestehen.
- Die Zahl der Forschungsinstitutionen und Testeinrichtungen wird auf etwa ein Drittel reduziert und eine teilstreitkraftübergreifende Nutzung wird angestrebt¹⁰.
- Von den über 100 höheren militärischen Bildungseinrichtungen sollen nur noch 60 übrig bleiben – einige haben bereits zum Sommer 1998 ihre Pforten geschlossen¹¹.
- Sowohl im Sonderrayon Kaliningrad als auch auf der Halbinsel Kamtschatka des Fernöstlichen Militärbezirks sind Einheiten aller Teilstreitkräfte jeweils geschlossen der

⁷ Nach Äußerungen von Generaloberst Georgij Špak, Befehlshaber der Luftlandetruppen, gegenüber der Nachrichtenagentur Interfax am 16.3.1998; in BBC Monitoring: Summary of World Broadcasts, Part 1 Former USSR, SU/3178, 18.3.1998, S. S1/1.

⁸ Sergeev auf einer Kommandeurstagung der Luftstreitkräfte am 21. März 1998; in BBC Monitoring: Summary of World Broadcasts, Part 1 Former USSR, SU/3183, 24.3.1998, S. S1/1.

⁹ Vgl. Kapitel 2, S. 20.

¹⁰ Vgl. Itar-Tass-Meldung bei BBC Monitoring: Summary of World Broadcasts, Part 1 Former USSR, SU/3091, 2.12.1997, S. S1/5.

¹¹ In einer Veröffentlichung in der Armeezeitung Krasnaja Zvezda finden sich unter Hinweis auf die "Optimierung" der Zahl der militärischen Hochschulen bereits nur noch 73 Hochschulen, auf denen Abiturienten 1998 ein Studium aufnehmen können; vgl. o. Verf., Vas ždut voennye vuzy, Krasnaja Zvezda, 9. April 1998, S. 4.

Führung der Baltischen bzw. Pazifischen Flotte unterstellt worden, um so administrative und logistische Stränge einzusparen¹².

Erhebliche strukturelle Änderungen hat es auch beim MIK gegeben: Zur besseren Vermarktung von Rüstungsgütern im Ausland traten neben die bestehende Exportfirma "Rosvooruzhenie" die Firmen "Promeksport" (zur Vermarktung ausgesonderten Armeegeräts) und "Rossijskie Technologii" (zur Vermarktung von Technologien und Know-How)¹³. Die Anzahl der im MIK Beschäftigten war in den Jahren des Niedergangs der russischen Armee immer noch erstaunlich hoch geblieben und umfaßt trotz praktisch völlig ausbleibender Regierungsaufträge noch etwa 2,5 Mio. Mitarbeiter¹⁴. Sergejew und andere Vertreter von Verteidigungsministerium und Generalstab haben innerhalb des letzten Jahres allerdings unmißverständlich deutlich gemacht, daß für die nächsten Jahre mit größeren Rüstungsausgaben seitens der Streitkräfte nicht zu rechnen sei. Man wolle lediglich Forschung und Entwicklung fördern, um die Rüstungstechnologie auf Weltstandard zu halten und dann in der zweiten Phase der Militärreform (anfangs war damit ab dem Jahr 2001 gemeint, inzwischen ist mehr vom Jahr 2005 die Rede) neue Waffensysteme beschaffen zu können. Damit ist die Rüstungsindustrie in geradezu desperater Weise auf Exporte um jeden Preis und damit auch an jeden Kunden angewiesen. Aufgrund verschiedener Ursachen hat eine Konversion der Betriebe in den Bereich der Konsumgüter- oder Anlagenproduktion oder auch nur in Entsorgungstechnologien für Massenvernichtungswaffen und andere abzurüstende Rüstungsgüter bisher nicht in nennenswertem Umfang stattgefunden¹⁵.

Zum Personal

Sowohl die politische als auch die militärische Führung hatte erkannt, daß es innerhalb der Streitkräfte immer stärker gäre – es war nicht schwer für Sergejew, den mit einem sicheren Machtinstinkt ausgestatteten Präsidenten zu überzeugen, daß zumindest im Hinblick auf die Auszahlung der Löhne und Gehälter eine Änderung eintreten müsse. Die deutlichen Attacken von Lew Rochlin, Igor Rodionow und anderen ehemaligen hohen Offizieren in der Som-

¹² Vgl. zu Kaliningrad die Meldung vom 1. Dezember 1997 in BBC Monitoring: Summary of World Broadcasts, Part 1 Former USSR, SU/3092, 3.12.1997, S. S1/3 und zur Kamčatka SU/3166, 4.3.1998, S. S1/2; in letzterem Fall hat sich die örtliche Führung der Landstreitkräfte der Vereinnahmung durch die Marine zu widersetzen versucht, ist dabei aber erfolglos geblieben.

¹³ Vgl. Darstellung bei Peter Litavrin, The process of policy making and licensing for conventional arms transfers, in: Ian Anthony (Hrsg.), Russia and the Arms Trade, Oxford 1998, S. 107-116. Hierzu muß allerdings angemerkt werden, daß die beiden ausgegliederten Unternehmen "Promeksport" und "Rossijskie Technologii" von "Rosvooruzhenie" als unliebsamer Konkurrent systematisch benachteiligt werden und bis heute im Rüstungsexportgeschäft noch nicht Tritt gefaßt haben.

¹⁴ Ursprünglich waren einmal 6,5 Mio. Menschen in rund 1.060 Rüstungsbetrieben und weiteren 940 Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen beschäftigt gewesen. Sergeev vertrat in einem Interview am 15.10.1997 die Ansicht, langfristig könnten nur 780.000 Arbeitsplätze im Bereich des MIK gehalten werden; vgl. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.), Fernseh- und Hörfunkspiegel Ausland Nr. 198, 16.10.1997, Erklärungen/Interviews S. 16.

¹⁵ Die Konversionsproblematik wird hier aus Platzgründen nicht weiter vertieft, vgl. dazu Prof. Pankovs Übersicht: Vladimir Pankov, Ökonomische Aspekte der Konversion der russischen Rüstungswirtschaft, in: Österreichische Militärische Zeitschrift, Heft 6/1997, S. 637-642.

merpause 1997¹⁶ zeigten Wirkung und Jelzin versprach feierlich, vorrangig alle ausstehenden Schulden beim Personal der Streitkräfte zu begleichen. Dies gelang auch aufgrund einer zu passendem Zeitpunkt fällig werdenden Tranche des IWF, die das Finanzministerium vorübergehend liquide machte. Nicht nur die Gehälter von Offizieren und Mannschaften wurden bis Dezember komplett ausgezahlt, sondern auch die Zivilbediensteten der Streitkräfte wurden weitgehend abgegolten.

Zum Jahresende gingen dem Finanzministerium allerdings wieder die Mittel aus und bereits bei der Auszahlung des Dezembergehalts (Gehälter werden nicht im voraus, sondern immer erst zum Ende des Monats bezahlt) kam es zu Verzögerungen¹⁷. Im August 1998 waren die Streitkräfte bereits wieder bei etwa drei Monaten Gehaltsrückstand angelangt. Die Hoffnungen vom Herbst 1997 auf eine wirtschaftliche Konsolidierung hatten sich zerschlagen und wieder ermöglichte nur eine Tranche des IWF (US-\$ 300 Mio. am 10. August 1998) die vorübergehende Deckung der Personalkosten der Streitkräfte.

Aller Elan und Einfluß der militärischen Führung reichte nicht aus, die für die Stimmung in der Truppe so wichtige regelmäßige Gehaltszahlung zu gewährleisten, ganz zu schweigen von der dringend notwendigen Erhöhung der Bezüge, um zum Einkommensniveau vergleichbarer Berufsgruppen aufzuschließen und die Attraktivität für qualifizierten Nachwuchs zu erhöhen.

Anderen Maßnahmen zur Verbesserung der Motivationslage war mehr Erfolg beschieden: Seit Sommer 1997 hatte der militärische Anteil der Generalstaatsanwaltschaft der Russischen Föderation unter der Führung des Haupt-Militärstaatsanwalts Jurij Georgijewič Demin seine Untersuchungstätigkeit deutlich ausgeweitet. Neben den Verfahren gegen korrupte Generale und Admirale und einer neuen Untersuchungsgruppe zur Aufdeckung von Unregelmäßigkeiten bei der Veräußerung militärischen Materials lag der Schwerpunkt seit Herbst 1997 auf unangemeldeten Großinspektionen bei militärischen Einheiten und Verbänden. Große Teams von Militärjuristen erschienen gleichzeitig in den Büros aller Vorgesetzten in einem Verband, durchsuchten Unterlagen und befragten Personal. Diese Methode deckte regelmäßig eine größere Anzahl von Dienstvergehen durch Vorgesetzte und vertuschte Fälle der "Dedovščina" auf¹⁸. Erklärtes Ziel war und ist es, durch unangekündigte und überfallartige Untersuchungen sowohl das Vertrauen von Rekruten und ihren Angehörigen in die Rechtssicherheit innerhalb der Streitkräfte wiederherzustellen, als auch Vorgesetzte zu bewegen, ihrer Dienstaufsicht und Fürsorgepflicht besser nachzukommen.

¹⁶ Vgl. hierzu und zur Gründung der militärischen Oppositionsbewegung DPA (Dviženija podderžki armii, oboronnoj promyšlennosti i voennoj nauki) Joachim Schmidt-Skipiol, Lew Rochlin – Ein General rebelliert, Aktuelle Analysen des BIOst, Nr. 50/1997, 14. November 1997.

¹⁷ Die Anweisung von 1.660 Mrd. (alten) Rubeln kam erst am 31. Dezember auf die Konten des Verteidigungsministeriums, das dann bis Mitte Januar mit der Verteilung brauchte; vgl. Itar-Tass-Meldung vom 9. Januar 1998 in BBC Monitoring: Summary of World Broadcasts, Part 1 Former USSR, SU/3123, 13.1. 1998, S. S1/2.

¹⁸ Nach einer Itar-Tass-Meldung vom 4. November 1997 in BBC Monitoring: Summary of World Broadcasts, Part 1 Former USSR, SU/3070, 7.11.1997, S. S1/1.

Demins Organisation wird bei ihrer Tätigkeit durch das Verteidigungsministerium unterstützt, das seinerseits manchmal Untersuchungsoffiziere zu den Großinspektionen mitschickt, um neben kriminellen auch disziplinare und sonstige Unregelmäßigkeiten aufzudecken.

Ein interessantes Experiment zur Deckung des steigenden Bedarfs an jungen militärischen Führern vor allem auf Kompanieebene und darunter wurde im Herbst 1997 im Militärbezirk Transbaikal angestoßen: Ausgewählte Unteroffiziere besuchten Schnellkurse und wurden zu "Fachoffizieren" ernannt, um die Funktionen eines Zugführers bei der Infanterie bzw. Batterieführers bei der Artillerie auszuüben¹⁹. Bei Gelingen des Experiments ist offensichtlich eine Ausweitung der Laufbahnperspektiven der bisher hauptsächlich im rückwärtigen Bereich eingesetzten sog. "Fähnriche" (*praporščiki*) geplant – dies wäre ein fast revolutionärer Schritt, das in der russischen Armee seit der Zarenzeit praktisch fehlende Unteroffizierkorps mit hoher fachlicher Kompetenz wieder einzuführen und damit den Bedarf an jungen Offizieren drastisch einzuschränken.

Mit der strikten und demonstrativen Einhaltung des Pensionsalters von 60 Jahren für Generale und Admirale, die auch bei einigen einflußreichen Offizieren durchgesetzt wurde²⁰, setzte der Präsident ein Zeichen und ermöglichte die geplante Reduzierung der mehr als 1.900 Generalstellen um 22%. Zum 60. Geburtstag des Verteidigungsministers Marschall Igor Sergejew wurde allerdings eine ebenso demonstrative Ausnahme gemacht – ein neues Gesetz erlaubte es nun plötzlich den Spitzenmilitärs bis zum 65. Lebensjahr Dienst zu tun; dies ist allerdings weniger als Zeichen der Inkonsequenz zu deuten, als vielmehr als ein Signal für Kontinuität und die Fortsetzung des Reformkurses, für den Sergejew steht; im übrigen war er die heftigsten Gegner in der Generalität zu diesem Zeitpunkt bereits weitgehend los.

Mit der Verkleinerung der Generalität ist ein Anfang gemacht, die traditionell kopflastige Armee in eine gesündere Alters- und Dienstgradstruktur zu bringen. Dabei müssen noch deutlich mehr Generale eingespart werden und vor allem große Zahlen von mittleren bis älteren Stabsoffizieren, um auch wieder die Laufbahnperspektiven für den dringend gebrauchten Nachwuchs zu öffnen. Der Weg hierzu führt über Anreize zur frühzeitigen Pensionierung, die allerdings fast alle zu Belastungen des Budgets führen; Pensionen, Abfindungen und der gesetzlich garantierte Wohnraum für ausscheidende Berufssoldaten erfordern Aufwendungen, die entweder aus dem Verteidigungshaushalt unter dem Titel "Militärreform" oder aus anderen Ressorts (wie etwa Pensionen) gedeckt werden müssen. Anfänge sind in diesem Bereich gemacht, Regierungsprogramme zum Bau von mehreren hunderttausend Wohnungen wurden Anfang 1998 aufgelegt, aber die russische Haushaltskrise hat alle diese Pläne relativiert.

¹⁹ Vgl. Itar-Tass-Meldung bei BBC Monitoring: Summary of World Broadcasts, Part 1 Former USSR, SU/3069, 6.11.1997, S. S1/2.

²⁰ So wurden unter anderen Armeegeneral Pjotr Dejnekin, Oberbefehlshaber der Luftstreitkräfte, am 20.1. 1998 und Admiral der Flotte Feliks Gromov, Oberbefehlshaber der Seestreitkräfte, am 7.11.1997 jeweils nach Erreichen der Altersgrenze pensioniert.

Signifikant für die Problematik des Personalabbaus und der personellen Umstrukturierung ist, daß es zunächst erheblich höherer finanzieller Mittel bedarf, solche Maßnahmen im gesetzlichen Rahmen²¹ auf den Weg zu bringen, als dazu, das Personal im Dienst zu halten. Es gehört zu den Verdiensten der Führung der Streitkräfte, im Gegensatz zu früher (vor 1997) dennoch Anstöße zu einer echten Reform des Personalkörpers zu geben und nicht angesichts der finanziellen Misere in Lethargie zu verfallen. Ohne die wenigstens ansatzweise Erfüllung des Verteidigungsetats müssen diese Bemühungen letztlich jedoch scheitern.

Noch schwieriger als die materiellen Bedürfnisse der Armeeangehörigen sind ihre Ansprüche nach ideellen Motiven, nach der Sinngebung ihres Dienstes, zu befriedigen. Ein Ansatz, die Lücke nach dem Wegfall der kommunistischen Ideologie zu füllen, ist die Besinnung auf vorrevolutionäre Werte und Einstellungen. Als Beispiel mag hier die Zusammenarbeit der Bewegung "Orthodoxes Rußland" mit den Streitkräften dienen. Mitarbeiter dieser wachsenden Organisation suchen Kontakte in der Truppe, führen beratende Gespräche, betreiben kleine christliche Bibliotheken in manchen Einheiten und errichten ganze Arbeitsbereiche an militärischen Lehranstalten (etwa der Arbeitsbereich "Orthodoxe Kultur" an der Militärakademie der Strategischen Raketentruppen "Pjotr Velikij" in Moskau)²². Es bleibt abzuwarten, wie solche eher wertkonservativen Strömungen das Reformklima in den Streitkräften beeinflussen werden, im Verteidigungsministerium scheint man jedoch die Zusammenarbeit mit kirchlichen Organisationen zu begrüßen und zu unterstützen.

Die grundsätzliche und in der russischen Gesellschaft immer noch offene Frage nach der neuen sinnstiftenden russischen Staatsidee und damit auch nach dem Antrieb für den Dienst in den Streitkräften über mögliche materielle Motive hinweg bedarf jedoch noch weitergehender Bemühungen nicht nur von kirchlicher Seite. Rußland tut sich auf diesem Gebiet schwer²³ und die Streitkräfte haben kaum Möglichkeiten, zur Lösung dieses gesellschaftlichen Problems beizutragen.

Zur Ökologie

Die oben erwähnten ökologischen Risiken in der russischen Armee und ihrem sowjetischen Erbe sind lange Zeit von Regierungsseite verharmlost worden. Inzwischen hat hier ein Umdenkprozeß begonnen. Offensichtlich unter dem Einfluß Iwan Rybkins wurden in der "Konzeption der Nationalen Sicherheit der Russischen Föderation" Ende 1997 auch ökologische Gefahren für die Sicherheit des Landes beschrieben und die "Gewährleistung der nationalen Sicherheit der Russischen Föderation im Bereich des Umweltschutzes" als

²¹ Also einschließlich aller Abfindungen, Gehaltsrückstände und der Abgeltung der Wohnungsansprüche.

²² Die Bewegung "Orthodoxes Rußland" wurde Anfang 1997 gegründet und legt einen Schwerpunkt ihrer Bemühungen zur Wiederbelebung der Orthodoxie in Rußland auf die Arbeit in den Streitkräften; vgl. Interview mit dem Vorsitzenden des Zentralrats der Bewegung, Aleksandr Burkin, bei Oleg Vladykin, Pravoslavie na službe rossijskomu voinstvu, in: Krasnaja Zvezda, 21.11.1997, S. 2.

²³ Eine kurze Übersicht zum Stand der Auseinandersetzung um die "russische nationale Idee" bei Assen Ignatow, Nabelschau auf allerhöchste Anweisung, Aktuelle Analysen des BIOst, Nr. 18/1997.

wichtige nationale Aufgabe festgelegt²⁴. Allerdings hat diese konzeptionelle Festlegung im weiteren Verlauf kaum greifbaren Folgen gezeitigt: Abgesehen von der Einrichtung eines "Militärischen Ökologischen Dienstes" im Bereich des Verteidigungsministeriums, der zukünftig bezüglich militärischer Einrichtungen mit dem Staatskomitee der Russischen Föderation für Umweltschutz zusammenarbeiten soll²⁵, fanden kaum Aktivitäten zur Verbesserung oder auch nur Stabilisierung der ökologischen Situation in den oben beschriebenen belasteten Gebieten statt.

Der Grund dürfte im geringen Umweltbewußtsein in der Bevölkerung und dem daraus resultierend geringen öffentlichen Druck liegen. Angesichts der russischen Haushaltsmisere verbieten die gewaltigen finanziellen Aufwendungen für eine Beseitigung der russisch/sowjetischen Umweltsünden militärischer oder ziviler Art die Thematisierung dieser Problematik durch die politischen Entscheidungsträger – eine Lösung aus eigener Kraft ist für Rußland nicht vorstellbar. Das öffentliche Interesse dürfte aber in Zukunft steigen, nicht zuletzt verursacht durch die Streitkräfte selbst; sie haben gegen die beiden Marineoffiziere Aleksandr Nikitin und Grigorij Pas'ko, die unabhängig voneinander Angaben über nukleare Umweltgefahren durch die Seestreitkräfte in Ost und West publik gemacht hatten, unter großer Anteilnahme der Presse "Spionage"-Prozesse angestrengt²⁶. In jüngster Zeit werden daher diese Gefahren in den Zeitungen häufiger thematisiert.

Zu den knappen Ressourcen

Auch die neue Mannschaft im Verteidigungsministerium unter Igor Sergejew konnte nicht verhindern, daß der ohnehin knapp kalkulierte finanzielle Haushaltsrahmen der Streitkräfte durch schlichte Nichterfüllung der entsprechenden Budgetposten weiter ausgehöhlt wurde. Unter diesen Umständen griff jedwede Finanzplanung des Verteidigungsministeriums zu kurz, da die Überweisungen aus dem Finanzministerium willkürlich und ohne Beachtung des tatsächlichen Bedarfs eintrafen. Dabei lag und liegt die Ursache offensichtlich bei der Unfähigkeit, die wichtigsten Kenngrößen für den Haushalt, wie zu erwartendes BSP, zukünftiges tatsächliches Steueraufkommen, Entwicklung von Inflationsrate und Zinssatz, mit auch nur annähernder Zuverlässigkeit zu prognostizieren. Es ist daher auch wenig hilfreich, den Verteidigungsetat am BSP festzumachen – im Haushalt 1998 wurden 3,5% BSP für Verteidigung vorgesehen²⁷.

²⁴ Vgl. "Konceptija nacional'noj Bezopasnosti Rossijskoj Federacii" in Rossijskaja gazeta, 26.12.1997, S. 4-5. Zu den sonstigen konzeptionellen Inhalten vgl. S. 7ff. dieses Berichts.

²⁵ Gem. einer RIA-Meldung vom 24.11.1997, in: BBC Monitoring: Summary of World Broadcasts, Part 1 Former USSR, SU/3088, 28.11.1997, S. S1/1. Ungeklärt ist das Verhältnis der neuen Institution zur schon seit 1992 bestehenden "Verwaltung Ökologische Sicherheit der Streitkräfte der Russischen Föderation" im Verteidigungsministerium.

²⁶ Vgl. zum Fall Nikitin bei Sergej Krajužin und Natal'ja Timašova, Delo arestovannogo oficera-ekologa priobretaet meždunarodnyj rezonans, in: Izvestija, 10.2.1996, S.4 und zum Fall Pas'ko bei Michail Urusov, "špion" bez sekretov, in: Moskovskie Novosti, Nr. 48, 30.11.-7.12.1997, S. 3.

²⁷ Vgl. Aussage Sergeevs lt. Interfax nach: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.), Fernseh- und Hörfunkspiegel Ausland, Nr. 170, 5.9.1997, Erklärungen/Interviews S. 16.

Da auch in den Jahren 1997 und 1998 die politischen Prioritäten bei der knappen Mittelzuteilung innerhalb der Regierung offensichtlich schwankten und für die Streitkräfte Finanzmittel in größerem Ausmaß nur bereitgestellt wurden, als soziale Unruhe aufgrund zu großer Gehaltsrückstände drohte, muß die finanzielle Misere auch für diese Phase als größtes Hindernis für erfolgreiche Reformmaßnahmen im militärischen Bereich angesehen werden.

2. Die Militärreform seit Sommer 1998

Das oben schon angesprochene (S. 10) neue konzeptionelle Papier des Präsidenten vom 1. August 1998, die "Grundlagen [Konzeption] der staatlichen Politik zum militärischen Aufbau für den Zeitraum bis 2005"²⁸ (im weiteren "Grundlagen" genannt) hat einen langen Vorlauf: Mehrfach in den letzten beiden Jahren hatten Kokoschin und Sergejew ein Dokument angekündigt, das im Generalstab ausgearbeitet werde und neben dem geplanten Um- und Aufbau der Streitkräfte die Beziehungen der Machtministerien und ihrer Truppen untereinander regeln sollte. Regelmäßig blieb es bei den Ankündigungen und westliche Beobachter glaubten den Grund zu kennen: Der verjüngten und seit Amtsantritt Sergejews deutlich reformorientierten Mannschaft im Verteidigungsministerium und Generalstab stand der andere maßgeblich betroffene Apparat, das Innenministerium, unter der Führung des "Betonkopfes" Armeegeneral Anatolij Kulikow gegenüber. Erst als nach der ersten Regierungskrise von 1998 der ehemalige Justizminister Sergej Wadimowitsch Stepaschin²⁹ zum Innenminister ernannt wurde, kam Bewegung in die festgefahrenen Fronten.

Stepaschin erkannte die Vorteile für seine Position als Innenminister und die Stärkung der Stellung der Truppen des Innenministeriums insgesamt, wenn es zu einem Ausgleich im internen Konkurrenzkampf zwischen den bewaffneten Organen käme. Mit der ausdrücklichen Kompetenz für die viel wahrscheinlicheren und innen- und machtpolitisch viel interessanteren inneren Konflikte wäre seine Stellung gegenüber dem Verteidigungsminister sehr stark. Außerdem war er, genau wie der Verteidigungsminister, einerseits daran interessiert, den Wildwuchs an Truppen unterhaltenden Institutionen zu beschneiden, andererseits aber auch Aufgaben loszuwerden, die von nachgeordneter Bedeutung waren – wie etwa Objekt- und Konvoischutz – und lediglich die Kosten seiner Truppen hochtrieben.

²⁸ "Osnovy [Konceptija] gosudarstvennoj politiki po voennomu stroitel'stvu na period do 2005 roda", leider ist das Dokument nicht veröffentlicht, sondern nur Stellungnahmen einiger Politiker und Journalisten.

²⁹ Sergej Vadimovič Stepašin, Jahrgang 1952, war nach einer Dienstzeit bei den Truppen des Innenministeriums der UdSSR und einer Verwendung als Lehrer an einer höheren Politschule für drei Jahre Volksdeputierter der RSFSR, bevor er es im föderalen Abwehrdienst bis zum Direktor brachte. Danach Direktor des Departements Administrative Organe im Apparat der Regierung, für ein knappes Jahr Justizminister und seit 28. April 1998 Innenminister. Mitglied des Sicherheitsrats seit 3/1994 und befördert zum Generaloberst am 10.7.1998. Angaben nach Ulrich-Joachim Schulz-Torge (Hrsg.), Who's Who in der Russischen Föderation, Loseblattsammlung, Swisttal, Stand August 1998.

Stepašin war schon als Justizminister an den vorbereitenden Arbeiten für die Konzeption beteiligt, als man im Innenministerium noch hartnäckig die eigenen Pfründe und den Truppenumfang von 220.000 Mann verteidigte; vgl. Interfax-Meldung nach BBC Monitoring: Summary of World Broadcasts, Part 1 Former USSR, SU/3091, 2.12.1997, S. S1/1 und Interview der Krasnaja Zvezda mit dem damaligen Kommandeur der Truppen des Innenministers, Leontij Ševcov, nach ebenda, S. S1/2.

So konnte es am 30. Juli 1998 endlich zur Unterzeichnung der "Grundlagen" durch den Präsidenten kommen; das Papier ist offensichtlich in enger Abstimmung von Sicherheitsrat unter Kokoschin und Generalstab der Streitkräfte unter Kwaschnin entstanden. Es schließt nahtlos an die "Konzeption der nationalen Sicherheit der Russischen Föderation" vom Dezember 1997 an und füllt die Lücke zur Militärdoktrin, deren Neuausgabe anlässlich der Vorstellung der "Grundlagen" noch für Herbst 1998 angekündigt wurde.

Wichtigstes Element des neuen Dokuments³⁰ sind die Regelungen bezüglich des Verhältnisses zwischen den Streitkräften und den bewaffneten Machtorganen aller Ministerien und Dienste, die zur Unterhaltung solcher Verbände berechtigt sind. Die Angaben über die Anzahl dieser Institutionen variierten in der Vergangenheit immer wieder. Im Dezember 1997 sprach Kokoschin in einem Interview im Zusammenhang mit der Vorbereitung der "Grundlagen" von 14 solcher Institutionen, ohne sie allerdings konkret zu benennen³¹. Das föderale Gesetz über die Wehrpflicht und den Wehrdienst vom 2. April 1998 benennt dazu³²:

- Die Streitkräfte der Russischen Föderation (*Vooružennyh Silach Rossijskoj Federacii*);
- die "sonstigen Truppen" (*Drugie Vojska*):
 - die Grenztruppen des Föderalen Grenzdienstes der Russischen Föderation,
 - die Innentruppen des Innenministeriums der Russischen Föderation (Abk.: VV³³),
 - die Eisenbahntuppen der Russischen Föderation,
 - die Truppen der Föderalen Agentur für Regierungskommunikation und Information beim Präsidenten der Russischen Föderation (Abk.: FAPSI³⁴),
 - die Truppen für Zivilverteidigung;
- die "Militärformationen" (*Voinskie Formirovanija*):
 - ingenieurtechnische und Straßenbau-Militärformationen bei den Exekutivorganen der Föderation;
- die "Organe" (*Organy*):
 - der Dienst für Auslandsaufklärung der Russischen Föderation,
 - die Organe des Föderalen Sicherheitsdienstes der Russischen Föderation,
 - die Organe des Föderalen Grenzdienstes der Russischen Föderation,

³⁰ Wie oben schon angemerkt (Fußnote 28), liegt der Text der "Grundlagen" nicht vor, die weiteren Ausführungen fassen hauptsächlich Sergeevs und Kokošins öffentliche Aussagen Anfang August 1998 sowie weitere Bemerkungen aus der Fachpresse zusammen; vgl. zu Sergeev BBC Monitoring: Summary of World Broadcasts, Part 1 Former USSR, SU/3305, 14.8.1998, S. S1/1, und zu Kokošin bei Anatolij Jurkin, Perspektivy voennogo stroitel'stva, in: Krasnaja Zvezda, 5.8.1998, S. 1.

³¹ Vgl. Andrej Kokošin bei nach BBC Monitoring: Summary of World Broadcasts, Part 1 Former USSR, SU/3092, 3.12.1997, S. S1/1.

³² Es handelt sich hierbei um die Aufzählung aus Artikel 2 des Wehrpflicht-Gesetzes, der festlegt, wo überall Wehrdienst geleistet wird; O voinskoj objazannosti i voennoj službe, Federal'nyj Zakon vom 28. März 1998, in: Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii, Nr. 13, 30. März 1998, S. 2833-2869. Wichtig ist die Definition des Begriffs "sonstige Truppen", der immer wieder auftaucht: Er umfaßt Grenztruppen, Innentruppen, Eisenbahntuppen, Truppen der FAPSI und Truppen für Zivilverteidigung.

³³ VV = "Vnutrennie Vojska".

³⁴ FAPSI = "Federal'noe agenstvo pravitel'svennoj svjazi i informacii pri Prezidente Rossijskoj Federacii".

- die föderalen Organe für Regierungskommunikation und Information,
- die föderalen Organe für Staatsschutz,
- das föderale Organ zur Sicherstellung der Mobilmachungsvorbereitung der Organe der Staatsmacht der Russischen Föderation;
- die "Sonderformationen" (*Special'nie Formirovanija*):
 - in Kriegszeiten eingerichtete Sonderformationen.

In insgesamt neun dieser Organisationen wird Wehrdienst durch Wehrpflichtige geleistet. Laut Kokoschin sollen zukünftig nur noch fünf Truppenarten Wehrpflichtige erhalten, nämlich neben den regulären Streitkräften die Truppen des Innenministeriums und des Föderalen Grenzdienstes, die Eisenbahntruppen und die Truppen der FAPSI.

Wesentliches Kriterium bei der Verringerung der Zahl der bewaffneten Formationen ist einerseits die Abschaffung der vielfachen Doppel- und Mehrfacherfüllung von gleichgelagerten Aufgaben durch verschiedene Organisationen, andererseits aber auch die Demilitarisierung vieler Aufgaben der Exekutive, die eher polizeilichen Charakter tragen. Letzteres hat bereits vor den "Grundlagen" zu Überlegungen geführt, die VV von polizeilichen Aufgaben, wie der Begleitung von Häftlingstransporten, der Bewachung wichtiger kommunikativer Einrichtungen und öffentlicher Gebäude (sogar von Gebäuden inzwischen privatisierter Unternehmen!) zu befreien und diese Funktionen entweder den Organen des Justizministeriums oder lokalen Polizeikräften bzw. den Unternehmen selbst zu übertragen. Truppen des Föderalen Grenzdienstes und des Innenministeriums sollen ihre schweren Waffen ganz (bei den Grenztruppen), bzw. zum großen Teil (bei den VV) abgeben und im Bedarfsfall auf Verbände der Streitkräfte angewiesen sein. Langfristig sollen die VV in eine "Föderalgarde" umgewandelt, die Grenztruppen auf grenzpolizeiliche Aufgaben reduziert und die Truppen der Zivilverteidigung völlig demilitarisiert werden³⁵.

Damit wird klar, daß eine unabdingbare Voraussetzung für das Funktionieren dieses Konzepts die klar geregelte Unterstützung der verschiedenen Organisationen durch jeweils diejenigen ist, die die geeigneten Mittel quasi "originär" bereitstellen können. Genau hieran scheiterten alle bisherigen Versuche der Strukturverbesserung im System der Machtministerien, da jede Organisation alle möglichen Krisensituationen aus einer Hand regeln können wollte und auf kein anderes Ressort angewiesen sein wollte.

Die "Grundlagen" entwickeln hier sehr weitgehende Vorstellungen: Alle auch weiterhin Truppen unterhaltenden Institutionen sollen ihre regionale Einteilung der gewissermaßen als Modell fungierenden Gliederung der Streitkräfte in Militärbezirke angleichen. Je nach Aufgabenstellung wird dann der regionale Kommandeur eines der Machtministerien als Oberbefehlshaber aller in seinem Bereich dislozierten Truppenteile eingesetzt: Im Falle eines Angriffs von außen wird dies der Kommandeur des Militärbezirks der Streitkräfte sein, bei Grenzverletzungen der Kommandeur der Grenztruppen und bei inneren Unruhen und Aufständen der Kommandeur der VV.

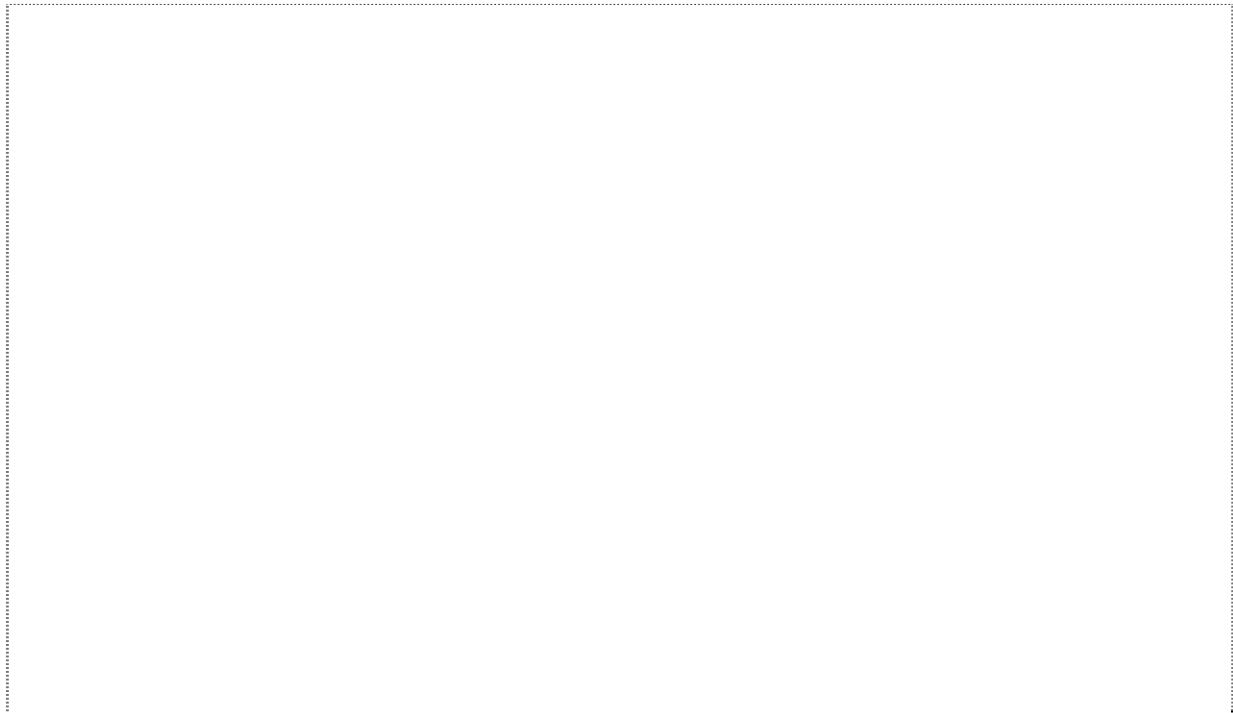
³⁵ Vgl. Bericht von Sergeevs Pressekonferenz bei Oleg Faličev, *Novyj etap voennogo stroitel'stva v Rossii*, in: *Krasnaja Zvezda*, 13.8.98, S.1.

Über die "Grundlagen" hinaus gibt es dazu auch bereits teilweise eine verbindliche Erlaßlage des Präsidenten. So ist im Erlaß (Ukas) des Präsidenten der Russischen Föderation Nr. 900 vom 27. Juli 1998 verbindlich festgelegt worden:

Die Föderationsministerien und die Exekutivorgane der Föderation, zu denen Truppen und Militärformationen und -organe gehören, haben die Grenzen der ihnen unterstehenden Vereinigungen (Bezirke, Regional- [Territorial-]Verwaltungen) bis zum 1. Januar 2000 in Übereinstimmung mit der durch diesen Erlaß festgelegten militär-administrativen Einteilung der Russischen Föderation zu bringen.³⁶

³⁶ O voenno-administrativnom delenii Rossijskoj Federacii, Ukaz Presidenta Rossijskoj Federacii Nr. 900 vom 27. Juli 1998, in: Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii, Nr. 31, 3. August 1998, S. 7271 (Übersetzung des gesamten Erlasses in Anhang 1).

Abbildung 1: Militärbezirke und Strategische Richtungen in der Russischen Föderation



Gleichzeitig werden in diesem Erlass die Grenzen der Militärbezirke festgeschrieben, wie sie in Zukunft gelten sollen (vgl. Abb 1.). Zu den Zuständigkeiten im Kommando formuliert die per Ukas Nr. 901 ebenfalls am 27. Juli 1998 in Kraft gesetzte "Verordnung über den Militärbezirk der Streitkräfte der Russischen Föderation":

Entsprechend dem Einsatzplan der Streitkräfte der Russischen Föderation, den Erlassen und Verordnungen des Präsidenten der Russischen Föderation ..., können andere Truppen, Militärformationen und Organe dem Truppenkommandeur des Militärbezirks zur Erfüllung von Aufgaben im Verteidigungsbereich operativ unterstellt werden.

Die operative Unterstellung sieht vor, daß dem Truppenkommandeur des Militärbezirks Vereinigungen, Verbände und Truppenteile u.a. in Fragen der Kampf- und Mobilisierungsbereitschaft auf Dauer oder vorübergehend, für die Zeit der Vorbereitung und Erfüllung der Aufgaben unterstellt werden. ...

Die dem Truppenkommandeur des Militärbezirks operativ unterstellten Truppen (Kräfte) werden nach dessen Entscheidungen und Plänen eingesetzt.³⁷

Hiermit ist zwar vorerst nur die Unterstellung von anderen Truppen unter die Befehlsgewalt³⁸ des Kommandeurs des Militärbezirks geregelt, aber analoge Regelungen für die

³⁷ Положение о военном округе Вооружённых Сил Российской Федерации, gem. Ukaz Президента Российской Федерации Nr. 901 vom 27. Juli 1998, in: Собрание законодательства Российской Федерации, Nr. 31, 3. August 1998, S. 7272-7279 (Übersetzung der wichtigen Teile der Verordnung in Anhang 2).

³⁸ Es handelt sich hierbei um ein Unterstellungsverhältnis, das der "Operational Control (OPCON)" nach NATO-Verständnis entspricht.

Kommandeure aus dem Bereich des Innenministeriums bzw. des Föderalen Grenzdienstes werden wahrscheinlich nicht lange auf sich warten lassen.

Erstaunlicherweise werden diese dergestalt festgelegten Kommandoregelungen zwischen den russischen Machtministerien in westlichen Kommentierungen kaum zur Kenntnis genommen. Dabei manifestiert sich hier erstmals quasi öffentlich das Bestreben nach einer qualitativen Änderung des Militarisierungsgrades eines großen Teils der Exekutive in Rußland. In Verbindung mit der geplanten Demilitarisierung der Grenztruppen – sie sollen in Zukunft eher wie eine Polizei aufgebaut werden, keine militärischen Dienstgrade mehr haben und etwa wie der deutsche Bundesgrenzschutz organisiert sein – sowie der weiteren drastischen Kürzung der Inneren Truppen³⁹ und ihrer Umwandlung in eine "Föderalgarde" wird klar, daß der frühere Kurs des Präsidenten, neben den Streitkräften mehrere loyale "Privatarmeen" zu unterhalten, zum Ende kommt. Der finanzielle Rationalisierungsdruck wird zu groß, die Schwächen des Systems zu deutlich und die Stimmen der um die Funktionsfähigkeit ihrer Organisation fürchtenden reformorientierten Planer zu laut.

Die weiteren in den "Grundlagen" festgelegten organisatorischen Schritte bilden im wesentlichen bereits eingeleitete, aber konzeptionell bislang noch nicht schlüssig hergeleitete Maßnahmen bei den Streitkräften ab. Darunter fallen die Festlegung auf eine Friedensstärke von 1,2 Mio. Mann, die Vereinigung von Luftstreitkräften und Truppen der Luftverteidigung (schon seit März 1998), die Umgliederung des Hauptstabes der Landstreitkräfte in eine dem Verteidigungsministerium zugeordnete Hauptverwaltung (bereits vollzogen) und die langfristige Reduzierung auf drei Teilstreitkräfte. Somit befriedigen die "Grundlagen" diejenigen Kritiker, die alle bisherigen Maßnahmen der Militär- bzw. Streitkräftereform als einseitig budgetorientiert und mangelhaft konzeptionell begründet angeprangert haben.

Die Abschaffung der Wehrpflicht wird als grundsätzliche Planungsvorgabe beibehalten, aber aus finanziellen Gründen verschoben; Sergejew gibt den zusätzlichen Finanzbedarf für eine reine Berufsarmee mit 6 Mrd. Rubel an⁴⁰, die momentan nicht aufgebracht werden können, er bekennt sich aber zur langfristigen Abkehr von der Wehrpflicht. Das wichtige Problem der Wehrfähigkeit des militärischen Nachwuchses, gleichgültig ob Wehrpflichtige oder Zeitsoldaten, wird ebenfalls angesprochen: Das "System zur Erziehung der Soldaten, der militär-patriotischen Erziehung und der Vorbereitung der Bürger auf den Wehrdienst"⁴¹ soll verbessert werden – eine Reminiszenz an das alte sowjetische System der Wehrerziehung der gesamten Jugend.

Zur Finanzierung merkt Sergejew an, daß die "Grundlagen" mindestens 5,1% des BSP für die Bereiche "Nationale Verteidigung" und "Rechtspflegerische Tätigkeit und Gewährleistung

³⁹ Von etwa 400.000 Mann 1995 über momentan ca. 250.000 Mann sollen in zwei Jahren nur noch 150.000 Mann übrig bleiben; vgl. The Jamestown Foundation, Monitor – A Daily Briefing on the Post-Soviet States, 17. Juni 1998.

⁴⁰ Auf einer Pressekonferenz am 12. August 1998, nach einer Meldung des Federal News Service in: BBC Monitoring: Summary of World Broadcasts, Part 1 Former USSR, SU/3305, 14.8.1998, S. S1/1.

⁴¹ Falitshev, KZ, 13.8.1998.

der Sicherheit des Staates" vorsehen. Diese Formulierung deutet zum einen auf eine Zusammenfassung von früher in verschiedenen Ressorts versteckten Ausgaben für "sonstige Truppen" hin, könnte zum anderen aber auch bedeuten, daß man sich noch nicht konkret auf die Aufteilung der Mittel zwischen Verteidigungsministerium und anderen "Machtministerien" festlegen wollte. Angesichts der aktuellen Haushaltslage und der realen Entwicklung des BSP ist die genannte Zahl ebenso wenig eine verlässliche Planungsgröße, wie es die frühere Vorgabe von 3,5 % BSP für die Streitkräfte war. Wie bislang bleibt die Ressourcenfrage die Meßlatte der Realisierbarkeit der Militärreform.

Auch wenn die angekündigte neue schriftliche Fixierung der Militärdoktrin⁴² noch fehlt, bilden die "Grundlagen" dennoch einen hinreichend ausformulierten und konzeptionell unterlegten Leitfaden für die weiteren Maßnahmen im Bereich von Militärreform und Streitkräfte reform. Entscheidend für den Fortgang des angestoßenen Prozesses wird ohnehin der politische Wille der wichtigsten Akteure und die finanzielle Unterfütterung durch den Haushalt sein.

3. Die Zukunft der Militärreform

Der Stellvertretende Vorsitzende des Verteidigungsausschusses der Staatsduma der Föderalversammlung der Russischen Föderation, der Abgeordnete der Jabloko-Fraktion Aleksej Arbatov, schrieb Anfang 1998 in einer amerikanischen Zeitschrift:

... Russia's current military crisis ... is the product of the combined ineptitude and neglect of Russia's freely elected leadership, unchecked corruption and mismanagement of an untamed bureaucracy, and increasing fragmentation and infighting among Moscow's new political elite.⁴³

Seither hat sich die politische und wirtschaftliche Lage in Rußland nach zwei Regierungskrisen und einer Finanzkrise weiter dramatisch zugespitzt. Die im Spätsommer 1998 entstandene neue Regierung wird von einem ideologisch wenig belasteten aber machtbewußten Pragmatiker geführt, Jewgenij Maksimowitsch Primakow, der Rußland weiterhin als wichtigen globalen Akteur sieht. Der Präsident ist aus gesundheitlichen Gründen immer weniger handlungsfähig und praktiziert dennoch nach wie vor eine erratische und auf Machterhaltung fixierte Personalpolitik. Die beiden wichtigsten Exponenten des

⁴² In russischem Verständnis ist die Militärdoktrin eines Staates ein "System offizieller Ansichten über die Nutzung von Mitteln militärischer Gewalt für politische Ziele, über den Charakter der militärischen Aufgaben und die Methoden, sie zu erfüllen, und über die Hauptrichtungen des militärischen Aufbaus". Nach Michail Kolesnikov, Doktrina Voennaja, in: Pavel Gračev (Vors. der Hauptredaktionskommission), Voennaja Enciklopedija, Bd. 3, Moskva 1995, S. 101.

Wie Franz Walter überzeugend dargelegt hat, ist es dabei unerheblich, und zu sowjetischen Zeiten auch durchaus unüblich gewesen, ob dieses System offizieller Ansichten in einem Dokument schriftlich fixiert ist, oder nur als Konsens in den Köpfen führender Politiker und Militärs existiert; vgl. Franz Walter, Die Bedeutung der Militärdoktrin für die Reorganisation der russischen Streitkräfte, unveröffentlichtes Vortragsmanuskript der Tagung "Rußland – Global Player oder Regionalmacht?" in Bad Neuenahr vom 10.9. 1998.

⁴³ Alexei G. Arbatov, Military Reform in Russia, in: International Security, Vol. 22, No. 4 (Spring 1998), S. 83-134.

bisherigen Kurses der Militärreform, Iwan Rybkin und Andrej Kokoschin, sitzen nicht mehr in den relevanten Entscheidungsgremien. Wie ist es um die Zukunft der Reformbemühungen bestellt?

Nach wie vor ist die Ressourcenknappheit das wichtigste und entscheidende Movens hinter allen Entscheidungen zu Militär- oder Streitkräftereform. Die Mittel sind derart beschränkt, daß jede Auflösung eines Kommandos und seines Stabes, die etwa einen Betrag von 10 Millionen Rubel einspart, wie ein Sieg gefeiert wird. Da eine Verbesserung der Haushaltslage weder auf kurze noch auf mittlere Sicht zu erwarten ist, wird keiner der politischen Akteure – unabhängig von seiner ideologischen Prägung – an der grundsätzlichen Fortsetzung des eingeschlagenen Kurses rütteln können. Vorrang werden auch weiterhin solche Maßnahmen haben, von denen man sich eine Mittelfreisetzung verspricht, danach folgen aufkommensneutrale Maßnahmen. Finanzintensive Vorhaben werden, wie schon in den letzten fünf Jahren, auch in Zukunft auf die lange Bank geschoben werden, darunter fallen z.B. die Umstellung auf eine reine Berufsarmee oder die Modernisierung der Ausrüstung.

Drei Problemkreise lassen sich bezüglich weiterer Reduzierungen identifizieren, die von der politischen Führung überwunden werden müssen:

- Selbst für den Personalabbau ist kurzfristig ein erheblicher Finanzbedarf nötig zur Auszahlung aller Gehaltsschulden und der Abfindung, sowie zur Finanzierung des zustehenden Wohnraums.
- Nach wie vor sind Streitkräfteumfang und Nuklearpotential der einzige Faktor, der Rußland als einen der Pole der selbst postulierten multipolaren Welt "qualifiziert" – bei den meisten anderen Faktoren hat Rußland den Status eines rohstoffreichen Entwicklungslandes. Eine Verringerung der Streitkräfte bedeutet unweigerlich die Verringerung dieses letzten verbliebenen Statussymbols russischen außen- und sicherheitspolitischen Einflusses.
- Truppenabbau und Standortschließungen ziehen gravierende soziale und innenpolitische Probleme nach sich: Hunderttausende Soldaten aus den Streitkräften und den anderen Truppenteilen drängen auf den Arbeitsmarkt einer darniederliegenden Wirtschaft und die Regionen ihrerseits werden nicht untätig dem Kaufkraftverlust durch Standortschließungen zusehen.

Der erste Punkt birgt erheblichen sozialen Sprengstoff: Bei den aktiven Soldaten kann die Unzufriedenheit über verspätete oder völlig ausfallende Soldzahlungen kanalisiert und durch Identifikation mit Truppe und Auftrag wenigstens teilweise kompensiert werden; einmal ausgeschiedene Soldaten jedoch, deren Anspruch auf Abfindung und – vor allem – Wohnraum nicht befriedigt wird, könnten zu einem Unruhepotential vor allem in den Städten werden, wo sie sich notgedrungen konzentrieren werden, um sich und ihre Familien irgendwie unterzubringen und zu ernähren. Nicht umsonst hat bereits die Regierung Tschernomyrdin massive Wohnungsbauprogramme für ausscheidende Soldaten aufgelegt, die allerdings nur zu einem geringen Teil realisiert wurden. Der Zulauf ehemaliger Soldaten in

die oppositionellen Veteranenverbände ist groß und auch die Organisation DPA⁴⁴ des im Sommer ermordeten Ex-Generals Lew Rochlin lebt wesentlich von dieser Klientel.

Langfristig wird jedoch kein Weg an einem Abbau der Streitkräfte unter die Ende 1998 erreichte Zahl von 1,2 Mio. Mann vorbeigehen, da das Zahlenverhältnis von Soldaten zur Bevölkerung damit immer noch deutlich über den Werten westlicher Industrieländer liegt (vgl. Tab. 1). Mit der jetzigen Sollstärke bewegt

Tabelle 1: Stärkeverhältnis von Streitkräften und Einwohnern ausgewählter Länder

<i>Staat</i>	<i>Anzahl von Soldaten pro 1.000 Einwohner</i>
USA (1998)	5,2
Frankreich (1998)	6,1
Großbritannien (1998)	3,6
Deutschland (1998)	4,1
Deutschland (1985)	8,1
Rußland (1998)	8,2
Rußland (1998) incl. aller sonstigen Truppen	13,5

sich Rußland etwa auf dem Niveau der Bundesrepublik Deutschland zum Höhepunkt des Kalten Krieges und überdehnt schon aus diesem Grund in unangemessener Weise seine Ressourcen. Um bei einer Einwohnerzahl von ca. 150 Mio. auf einen Wert wie die USA zu kommen, dürften Rußlands Streitkräfte nicht stärker als 825.000 Mann sein; um den aktuellen Wert Deutschlands zu erreichen, müßte Rußland sogar auf 630.000 Mann reduzieren! Unter Einbeziehung auch der anderen Truppen fällt das Verhältnis noch deutlich ungünstiger aus und erscheint für die russische Volkswirtschaft kaum noch tragbar.⁴⁵ Somit ist trotz aller drastischer Reduzierungen in der Vergangenheit auch für die Zukunft eine weitere Beschneidung der russischen Truppenstärke notwendig.

Dies führt zum zweiten Problemkreis, der Abhängigkeit der russischen Selbstperzeption als Großmacht mit globalem Mitspracherecht von seiner militärischen Macht. Gerade unter Primakow als Außenminister hatte Rußland eine wenig konstruktive Außenpolitik betrieben um seine politische Bedeutung bei globalen Konfliktlösungen zu unterstreichen. Es wußte dabei den westlichen Respekt vor seiner Nuklearmacht und der wenigstens nominell immer noch bedeutenden konventionellen Macht geschickt zu nutzen. Daher wird es Primakow schwer fallen, diesen außenpolitischen Machtfaktor, so marode und hohl er auch sein mag, im haushaltspolitisch notwendigen Maß zu reduzieren. Erschwerend kommt hinzu, daß die nunmehr in der Regierung eingebundenen Kommunisten bislang unisono mit den Nationalisten die Streitkräftereduzierungen als Verrat am Vaterland angeprangert haben.

Wie oben schon erwähnt werden sich auch die konservativ-skeptischen Stimmen dem finanziellen Druck letztlich beugen müssen, es besteht aber die Gefahr, daß bis zu dieser Einsicht das beträchtliche Reformtempo des letzten Jahres verringert wird und damit kostbare Zeit für

⁴⁴ "Dviženija podderžki armii, oboronnoj promyšlennosti i voennoj nauki" (dt: "Bewegung zur Unterstützung der Armee, der Rüstungsindustrie und der Militärwissenschaft").

⁴⁵ Da nicht alle Angehörigen der anderen Truppen militärische Aufgaben wahrnehmen, sondern auch in polizeiliche Tätigkeiten eingebunden sind, ist dieser Vergleich allerdings nicht ganz unproblematisch.

die wirtschaftliche Gesundung verloren geht. So wächst der soziale Sprengstoff weiter und die Streitkräfte werden noch länger auf ihre Modernisierung warten müssen.

Aus den Streitkräften entlassene Berufssoldaten haben es schwer auf dem russischen Arbeitsmarkt, selbst unter normalen Bedingungen. Die anhaltende Wirtschaftskrise und der finanzielle Zusammenbruch vom August 1998 verschärfen die Situation noch. Berufssoldaten haben in der Regel keine zivil nutzbaren Qualifikationen und vergrößern das Heer der Gelegenheitsarbeiter und Unzufriedenen. Daher könnte es die russische Führung auch aus innenpolitischen Gründen für angebracht halten, vorerst keine weitergehenden Reduzierungen durchzuführen mit den bereits oben erwähnten Folgen der Verschleppung der Finanzprobleme in die Zukunft.

Gleiches gilt für strukturschwache Regionen, die zum Teil ausschließlich von den Soldaten und militärischen Einrichtungen leben und bei Garnisonsverkleinerungen oder gar Standort-schließungen in ihrer wirtschaftlichen Existenz bedroht sind. Bei wachsendem Einfluß der Regionen auf die Politik der Föderation wird es die Zentralregierung zukünftig noch schwerer haben, Rationalisierungspotential auszuschöpfen und Personalreduzierungen durchzusetzen.

Wie immer bei Betrachtungen über russische Politik steht auch bei der Frage nach der Zukunft der Militärreform die Personalpolitik im Vordergrund. Da es zwar ein Konglomerat von (echten und eingebildeten) Zwängen im Zusammenhang mit Haushaltsmisere, Großmachtstatus, Konkurrenz der Machtministerien und sozialen Verwerfungen bei den Soldaten gibt, andererseits aber kein nationaler Konsens zum Umgang mit diesen Problemen ersichtlich ist, kommt es auf die jeweiligen Akteure an, welche Entwicklung sich durchsetzen wird.

Das Jahr 1997 hatte hier eine deutlich positive Entwicklung gebracht: Die Ernennung Igor Sergejews zum Verteidigungsminister, Anatolij Kvaschnins zum Generalstabschef der Streitkräfte und Walerij Manilows zu seinem ersten Stellvertreter, der Austausch der Oberkommandierenden sämtlicher Teilstreitkräfte und – vor allem – der Aufstieg Andrej Kokoschins zuerst zum Sekretär des Verteidigungsrates und schließlich zum Sekretär des Sicherheitsrats der Russischen Föderation am 3. März 1998 reanimierte den steckengebliebenen Reformprozeß der russischen Streitkräfte und wirkte gleichzeitig stimulierend für die Inangriffnahme der weitergehenden Aufgabe einer "echten" Militärreform. In der Folge schufen die Ernennung Sergej Stepaschins zum Innenminister, Pawel Maslows zum Oberbefehlshaber der Inneren Truppen des Innenministeriums und Nikolaj Bordjužas zum Direktor des Föderalen Grenzdienstes sowie der Austausch anderer Spitzen in den Machtministerien und -diensten günstige Bedingungen für den Interessenausgleich zwischen diesen Institutionen. Die wesentliche konzeptionelle Leistung und die Überzeugungsarbeit bei Präsident und Regierung blieb aber Kokoschin und seinem Stab im Sicherheitsrat vorbehalten.

Im Zuge der zweiten Regierungskrise im August 1998 und der Wirren um Neubildung der Regierung Primakow mußte Kokoschin am 14. September 1998 seinen Stuhl im Sicherheitsrat räumen. Der Grund dafür, seien es die kolportierten ständig schwelenden Differenzen mit Primakow, sei es eine voreilige Parteinahme für Luschkow als neuer

Ministerpräsident, spielt letztlich keine Rolle – Kokoschin als bislang treibende Kraft zur Durchsetzung der Militärreform ist nicht mehr Teil der Administration. An seiner Stelle wurde Generaloberst Bordjuža – ein halbes Jahr nachdem er Direktor des Föderalen Grenzdienstes geworden war – zum neuen Sekretär des Sicherheitsrats ernannt. Er verfügt zwar über viel Erfahrung als militärischer Führer, dürfte aber kaum das politische Format haben, den Reformprozeß voranzutreiben.

Da der Präsident, bei aller Schwäche, verfassungsgemäß immer noch der entscheidende politische Machtfaktor ist, kommt es besonders auf den kleinen Kreis seiner engen Berater an; hier verließ am 15. September 1998 mit Sergej Jastrschembskij ein Spezialist für Außen- und Sicherheitspolitik den Beraterstab und den Posten des Pressesekretärs des Präsidenten, der effektiv und konstruktiv mit Kokoschin zusammengearbeitet hatte. Noch ist unklar, wer auf diesem Gebiet zukünftig die Fäden zieht und Einfluß auf den Präsidenten ausübt, von ihm wird jedoch der weitere Verlauf der Militärreform in Rußland in entscheidendem Maße abhängen. Zur Zeit scheint es so als agiere Primakow mehr und mehr wie ein "Vizepräsident", den die Verfassung allerdings gar nicht vorsieht.

4. Fazit

Die Reform der Streitkräfte in Rußland hat seit Sommer 1997 beträchtlich Fahrt aufgenommen und darüberhinaus den Anstoß zum Beginn einer echten Militärreform geliefert. Sie tat dies vor allem durch strukturelle Maßnahmen, die allmählich konzeptionell unterlegt wurden. Dieser Prozeß ist noch nicht abgeschlossen. Angesichts der jüngsten Finanz- und Haushaltskrise der Russischen Föderation, die die Aufmerksamkeit der wichtigsten Politiker völlig in Anspruch nimmt, kommt es jetzt – gegen Ende des Jahres 1998 – darauf an, die Dynamik der Reform zu erhalten. Dies dürfte nur möglich sein, wenn die Mehrheit der Staatsduma, die bislang eher abweisend gegenüber allen Reformansätzen militärischer Strukturen war, davon überzeugt werden kann, daß Rußland sowohl budgetär als auch außen- und innenpolitisch von der Militärreform profitieren wird. Schwerpunkte müssen dabei sein:

- Es muß sich innerhalb der militärischen und politischen Führung das Bewußtsein durchsetzen, daß Militärmacht und Streitkräfteumfang nur einen kleinen Bruchteil der weltpolitischen Geltung eines Landes ausmachen. Wirtschaftskraft, stabile innenpolitische Verhältnisse, diplomatisches und humanitäres Engagement und Kulturexport sind deutlich wichtigere Faktoren für globale Bedeutung.
- Somit darf etwa die bloße Kopfstärke der Armee kein Selbstzweck sein, sondern muß sich aus den demographischen und finanziellen Möglichkeiten des Landes ergeben⁴⁶.
- Das Geld zur ordnungsgemäßen Abwicklung der Streitkräftereduzierung muß nicht nur aus rechtlichen Gründen, sondern auch aus sozialen und innenpolitischen Gründen aufgebracht

⁴⁶ Inzwischen gibt es selbst in der Regierung Erkenntnisse, daß auch die anvisierten 1,2 Mio. Mann der "Konzeption" als Armeestärke nicht zu halten sein werden.

werden. Rußland kann sich kein Reservoir an frustrierten und in ihrer Existenz bedrohten Veteranen und ihren Familien leisten.

- Das Rationalisierungspotential durch Verschlinkung der Strukturen muß noch weiter ausgeschöpft werden, ohne Sentimentalitäten gegenüber "verdienten" oder "ruhmreichen" Teilstreitkräften, Verbänden, Standorten, etc.
- Der Vertrag zwischen den USA und Rußland über die weitere Reduzierung und Begrenzung strategischer Angriffswaffen (START II) vom 3. Januar 1993 muß, schon aus finanziellen Gründen, endlich ratifiziert werden. Dies ist in Rußlands eigenem Interesse, da es keinesfalls die Mittel hat, auf dem Zahlenniveau von START I mit den USA mitzuhalten – es gilt im Gegenteil, zügig START III auszuhandeln mit noch weiteren Reduzierungen der sonst unbezahlbar werdenden strategischen Waffensysteme.

Der Westen kann den Reformprozeß in den militärischen Strukturen der Russischen Föderation neben den bereits laufenden vertrauensbildenden Maßnahmen wie das Programm "Partnerschaft für den Frieden" (PfP) sowohl direkt als auch indirekt unterstützen. Direkte Hilfe könnte zum Beispiel bei der Bewältigung der ökologischen Altlasten der Roten Armee ansetzen und – wie teilweise bereits begonnen – abzurüstende Chemiewaffen, stillgelegte Nuklearreaktoren oder andere nukleare Abfälle entsorgen. Indirekte Hilfe ist die Einbindung Rußlands in weltpolitische Entscheidungsprozesse und die Respektierung seiner legitimen sicherheitspolitischen Interessen, ohne dabei jedoch eigene Grundsätze zu verletzen. Nur wenn es gelingt, Rußland das Gefühl zu nehmen, der weltpolitische Verlierer des Kalten Krieges zu sein, ist die Loslösung von überproportional großer Rüstung und Armee in Rußland vorstellbar.

Anhang: Erlasse des Präsidenten zur Neuordnung der Militärbezirke***1. Erlaß Nr. 900: "Über die militär-administrative Einteilung der Russischen Föderation"*****ERLASS DES PRÄSIDENTEN DER RUSSISCHEN FÖDERATION**

1. Es wird angeordnet, daß die militär-administrative Grundeinheit der Russischen Föderation der Militärbezirk der Streitkräfte der Russischen Föderation ist.

2. Es wird folgende militär-administrative Einteilung der Russischen Föderation angeordnet:

Leningrader Militärbezirk – in den Verwaltungsgrenzen der Republik Karelien, der Republik Komi, der Gebiete Archangelsk, Wologda, Leningrad, Murmansk, Nowgorod, Pskow, der Stadt Sankt Petersburg und des Nenzischen Autonomen Bezirks;

Moskauer Militärbezirk – in den Verwaltungsgrenzen der Gebiete Belgorod, Brjansk, Wladimir, Woronesh, Iwanowo, Kaluga, Kostroma, Kursk, Lipezk, Moskau, Nishnij Nowgorod, Orjol, Rjasan, Smolensk, Tambow, Twer, Tula, Jaroslawl sowie der Stadt Moskau;

Nordkaukasischer Militärbezirk – in den Verwaltungsgrenzen der Republik Adygeja, der Republik Dagestan, der Republik Inguschetien, der Kabardino-Balkarischen Republik, der Republik Kalmykien, der Karatschajisch-Tscherkessischen Republik, der Republik Nordossetien – Alanien, der Tschetschenischen Republik, der Regionen Krasnodar und Stawropol sowie der Gebiete Astrachan, Wolgograd und Rostow;

Wolga-Militärbezirk – in den Verwaltungsgrenzen der Republik Baschkortostan, der Republik Mari El, der Republik Mordowien, der Republik Tatarstan, der Udmurtischen Republik, der Tschuwaschischen Republik, der Gebiete Kirow, Orenburg, Pensa, Perm, Samara, Saratow, Uljanowsk sowie des Komi-Permjakischen Autonomen Bezirks;

Uralischer Militärbezirk – in den Verwaltungsgrenzen der Gebiete Kurgan, Swerdlowsk, Tjumen und Tscheljabinsk sowie des Chanty-Mansischen und des Jamalo-Nenzischen Autonomen Bezirks;

Sibirischer Militärbezirk – in den Verwaltungsgrenzen der Republik Altai, der Republik Burjatien, der Republik Tywa, der Republik Chakassien, der Regionen Altai und Krasnojarsk, der Gebiete Irkutsk, Kemerowo, Nowosibirsk, Omsk, Tomsk und Tschita sowie des Aginisch-Burjatischen, des Taimyrischen (Dolgano-Nenzischen), des Ust-Ordynisch-Burjatischen und des Ewenkischen Autonomen Bezirks;

Fernöstlicher Militärbezirk – in den Verwaltungsgrenzen der Republik Sacha (Jakutien), der Regionen Primorje und Chabarowsk, der Gebiete Amur, Kamtschatka, Magadan und Sachalin, des Jüdischen Autonomen Gebiets sowie des Korjakischen und des Tschuktschischen Autonomen Bezirks.

Eine selbständige militär-administrative Einheit, die keinem der Militärbezirke der Streitkräfte der Russischen Föderation angehört, ist der Kaliningrader Sonderrayon in den Verwaltungsgrenzen des Gebiets Kaliningrad.

3. Die Föderationsministerien und die Exekutivorgane der Föderation, zu denen Truppen und Militärformationen und -organe gehören, haben die Grenzen der ihnen unterstehenden Vereinigungen (Bezirke, Regional- [Territorial-]Verwaltungen) bis zum 1. Januar 2000 in Übereinstimmung mit der durch diesen Erlaß festgelegten militär-administrativen Einteilung der Russischen Föderation zu bringen.
4. Dieser Erlaß tritt am Tage seiner Unterzeichnung in Kraft.

Moskau, Kreml
27. Juli 1998
Nr. 900

Der Präsident der Russischen Föderation B. JELZIN

Quelle: Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii, Nr. 31, 3. August 1998, S. 7271.

Übersetzung: Bernd Bentlin, BIOst

2. *Verordnung "Über den Militärbezirk der Streitkräfte der Russischen Föderation"*

BESTÄTIGT
durch Erlaß des Präsidenten
der Russischen Föderation
vom 27. Juli 1998
Nr. 901

I. Allgemeine Bestimmungen

1. Der Militärbezirk der Streitkräfte der Russischen Föderation (hinfort: Militärbezirk) ist die militär-administrative Grundeinheit der Russischen Föderation, die allgemeine operativ-strategische territoriale Zusammenfassung der Streitkräfte der Russischen Föderation (hinfort: Streitkräfte) und dient zur Durchführung von Maßnahmen zur Vorbereitung auf die bewaffnete Verteidigung und zur bewaffneten Verteidigung der Russischen Föderation und ihrer territorialen Unverletzlichkeit und Integrität im festgelegten Verantwortungsbereich.
2. Der Verantwortungsbereich des Militärbezirks wird vom Generalstab der Streitkräfte der Russischen Föderation (hinfort: Generalstab) festgelegt.

... ..

3. Die Leitung des Militärbezirks erfolgt durch den Verteidigungsminister der Russischen Föderation.

Der Generalstab vollzieht die operative Leitung des Militärbezirks entsprechend den Entscheidungen des Verteidigungsministers der Russischen Föderation und sorgt für die Kontrolle ihrer Ausführung.

Ebenfalls verbindlich sind für den Militärbezirk die Direktiven und Weisungen der stellvertretenden Verteidigungsminister der Russischen Föderation in Fragen ihres Zuständigkeitsbereichs.

4. Die wechselseitigen Beziehungen des Militärbezirks mit den auf seinem Territorium stationierten Vereinigungen, Verbänden, Truppenteilen und Organisationen der Grenztruppen des Föderalen Grenzdienstes der Russischen Föderation, der inneren Truppen des Innenministeriums der Russischen Föderation, der Eisenbahntrouppen der Russischen Föderation, der Truppen der Föderalen Agentur für Regierungskommunikation und Information beim Präsidenten der Russischen Föderation, der Zivilverteidigungstruppen, der ingenieur-technischen und Straßenbau-Militärformationen der Russischen Föderation, der Organe des Föderalen Sicherheitsdienstes, der Grenzorgane des Föderalen Grenzdienstes der Russischen Föderation und der föderalen Organe für

Regierungskommunikation und Information (hinfür: andere Truppen, Militärformationen und Organe) erfolgen entsprechend den Föderationsgesetzen, den Erlassen und Verordnungen des Präsidenten der Russischen Föderation, den Befehlen und Direktiven des Obersten Kommandeurs der Streitkräfte der Russischen Föderation, den gemeinsamen normativen Rechtsakten des Verteidigungsministeriums der Russischen Föderation und der Föderationsministerien und anderer Exekutivorgane der Föderation, zu deren Bestand die genannten Truppen, Militärformationen und Organe gehören, sowie entsprechend den Direktiven des Generalstabs.

II. Hauptaufgaben des Militärbezirks

5. Die Hauptaufgaben des Militärbezirks sind:
 - a) Durchführung der unmittelbaren Vorbereitung, Abwehr einer Aggression gegen die Russische Föderation im Zusammenwirken mit anderen Truppen, Militärformationen und Organen im Verantwortungsbereich;

III. Leitung des Militärbezirks

6.
7. Der Truppenkommandeur des Militärbezirks ist der direkte Vorgesetzte des gesamten Personals des Militärbezirks und trägt die Verantwortung für die Kampf- und Mobilisierungsbereitschaft, den Zustand, die Ausbildung und die allseitige Versorgung der Truppen des Militärbezirks, für die Erfüllung der operativen (Kampf-) und sonstigen dem Militärbezirk obliegenden Aufgaben sowie für die Bereitschaft der auf dem Territorium des Militärbezirks stationierten Vereinigungen, Verbände und Truppenteile der Streitkräfte und anderen Truppen, Militärformationen und Organe zur Erfüllung ihrer Aufgaben im Verteidigungsbereich.
8.
9. Dem Kommandeur können vom Verteidigungsminister der Russischen Föderation (Generalstab) die nicht zum Bestand des Militärbezirks gehörenden auf dem Territorium des Militärbezirks stationierten Vereinigungen, Verbände und Truppenteile der Streitkräfte operativ unterstellt werden.

Entsprechend dem Einsatzplan der Streitkräfte der Russischen Föderation, den Erlassen und Verordnungen des Präsidenten der Russischen Föderation, den Befehlen und Direktiven des Obersten Kommandeurs der Streitkräfte der Russischen Föderation sowie den gemeinsamen normativen Rechtsakten des Verteidigungsministers der Russischen Föderation und der Föderationsministerien und sonstigen Exekutivorgane der Föderation, zu deren Bestand Truppen, Militärformationen und Organe gehören, können andere Truppen,

Militärformationen und Organe dem Truppenkommandeur des Militärbezirks zur Erfüllung von Aufgaben im Verteidigungsbereich operativ unterstellt werden.

Die operative Unterstellung sieht vor, daß dem Truppenkommandeur des Militärbezirks Vereinigungen, Verbände und Truppenteile u.a. in Fragen der Kampf- und Mobilisierungsbereitschaft auf Dauer oder vorübergehend, für die Zeit der Vorbereitung und Erfüllung der Aufgaben unterstellt werden. Dabei bleibt die unmittelbare Unterstellung der ihm operativ unterstellten Vereinigungen, Verbände und Truppenteile unter die Oberbefehlshaber der jeweiligen Teilstreitkräfte und Truppengattungen der Streitkräfte bzw. unter die Haupt- und Zentralverwaltungen des Verteidigungsministeriums der Russischen Föderation und die Verwaltungsorgane der anderen Truppen, Militärformationen und Organe bestehen.

Die dem Truppenkommandeur des Militärbezirks operativ unterstellten Truppen (Kräfte) werden nach dessen Entscheidungen und Plänen eingesetzt.

Der Truppenkommandeur des Militärbezirks weist den ihm operativ unterstellten Truppen (Kräften) die Aufgaben zu (bezüglich der anderen Truppen, Militärformationen und Organe: Kampfaufgaben), er plant, organisiert und kontrolliert ihre Ausführung, organisiert die gemeinsame Vorbereitung und das Zusammenwirken mit den anderen Truppen (Kräften), übt die Oberaufsicht (Kampfaufsicht) über sie aus und trägt die Verantwortung für die Erfüllung der gestellten Aufgaben.

10. Zu speziellen Fragen werden dem Truppenkommandeur des Militärbezirks nicht zum Bestand des Militärbezirks gehörige Vereinigungen, Verbände, Truppenteile, Institutionen, Organisationen und militärische Bildungsinstitutionen zur beruflichen Bildung der Streitkräfte sowie andere auf dem Territorium des Militärbezirks stationierte Truppen, Militärformationen und Organe unterstellt.

Die Unterstellung zu speziellen Fragen sieht die Unterstellung unter den Truppenkommandeur des Militärbezirks in folgenden Fragen vor: Kampf- und Mobilisierungsbereitschaft; Garnisons- und Wachdienste; personelle Auffüllung der Truppen und Grundausbildung des Personals; Wahrung der militärischen Disziplin und Rechtsordnung; finanzielle, technische, logistische, moralisch-psychologische und spezielle Versorgung (außer bei anderen Truppen, Militärformationen und Organen) sowie in sonstigen von normativen Rechtsakten der Russischen Föderation festgelegten Fragen.

Für die einzelnen Vereinigungen, Verbände, Truppenteile und Organisationen der Streitkräfte kann der Kreis der speziellen Fragen, zu denen sie dem Truppenkommandeur des Militärbezirks unterstellt werden, im Hinblick auf die Spezifik ihrer Tätigkeit vom Verteidigungsminister der Russischen Föderation (Generalstab) begrenzt werden.

11. Gemäß internationalen Abkommen können dem Truppenkommandeur des Militärbezirks die zu den Koalitions- (Regional-) Gruppierungen der Truppen (Kräfte) abgestellten Truppen und Kräfte der Teilnehmerstaaten des Vertrags über kollektive Sicherheit vom 15. Mai 1992 unterstellt werden.

Entsprechend dem genannten Vertrag können zu den Koalitions- (Regional-) Gruppierungen der Truppen (Kräfte) Vereinigungen, Verbände und Truppenteile der Streitkräfte zugeteilt werden, die vorher unmittelbar, operativ oder zu speziellen Fragen dem Truppenkommandeur des Militärbezirks unterstellt worden sind.

12.

13.

14.

15.

16.

17.

18.

Die Befehle und Direktiven des Truppenkommandeurs des Militärbezirks zu Fragen der Verteidigung im Rahmen der dem Militärbezirk auferlegten Aufgaben sind für alle auf dem Territorium des Militärbezirks stationierten Vereinigungen, Verbänden, Truppenteilen und Organisationen der Streitkräfte und die anderen Truppen, Militärformationen und Organe bindend.

... ..

19. In der Verwaltung des Militärbezirks wird nach dem festgelegten Verfahren ein Militärrat gebildet.

Vertreter der Verwaltungsorgane der anderen auf dem Territorium des Militärbezirks stationierten Truppen, Militärformationen und Organe können vom Präsidenten der Russischen Föderation auf Vorschlag des Verteidigungsministers der Russischen Föderation in den Militärrat des Militärbezirks hinzugezogen werden

Soweit erforderlich, können auf der Basis von Beschlüssen des Militärrats des Militärbezirks Befehle und Direktiven des Truppenkommandeurs des Militärbezirks ausgegeben werden.

Quelle: Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii, Nr. 31, 3. August 1998, S. 7272-7279.

Übersetzung: Bernd Bentlin, BIOst

Joachim Schmidt-Skipiol

The Military Reform in Russia (Part II)

Current status and the future

Bericht des BIOst Nr. 54/1998

Summary

Introductory Observations

The Russian armed forces, having their origins in the Soviet Army, are under considerable pressure to restructure and reform. The present two-part report on military reform in Russia endeavours to summarise and assess the course of the efforts undertaken to date to reform the armed forces and the military apparatus, the current status of the reforms, and the prospects for the future.

The first part of the report on military reform in Russia gives a detailed overview of the problems associated with the armed forces of the Russian Federation, problems which have constituted a challenge to the Russian leadership in recent years and many of which continue to give cause for concern even today. This overview is followed by a brief history of military reform from the Gorbachev era to the summer of 1997.

The present second part of the report deals with the noteworthy progress that has been made, at least in some sectors, since the change of incumbent in the Russian Defence Ministry (in May 1997). The report closes with a review of the prospects for military reform against the background of the latest crisis in Russia. To round off the report, the Appendix compiles translations of extracts from some trail-blazing documents promulgated by President Yeltsin in the summer of 1998 on the restructuring of the military districts in the Russian Federation.

Findings

1. Since the hand-over of the top seat in the Defence Ministry of the Russian Federation from Igor Rodionov to Igor Sergeyev, the reform of the Russian armed forces has been progressing with unprecedented dynamism. Both Sergeyev's new team and Andrei Kokoshin, finally promoted to Secretary of the Security Council, brought about profound changes within the armed forces but have also opened the door for trenchant reforms in the network of links between the "power ministries".
2. In the conceptual field, the "Conception of the National Security of the Russian Federation", presented on 17 December 1998, was based on a realistic threat analysis and came to the conclusion that the greatest risks facing Russia were posed not from outside but from within the country itself, resulting from the catastrophic economic situation. This

long-awaited document is a compact but comprehensive paper covering all conceivable aspects of the national security issue and could provide a suitable basis for further fundamental papers on security and military policy. It also contains an unmistakable mandate to continue pursuing the *reform of the armed forces* but also to clarify the rôle and the relationships of and between the other armed services, i.e. to carry out a *military reform* in the broadest sense of the term.

3. Since 1 August 1998 there has been a further conceptual paper by the President based on the Conception of National Security, the "Principles (Conception) of State Policy on the Military Set-up for the Period up to 2005". Apart from continuing the restructuring measures initiated the previous year, this paper also establishes the mutual relationships between the "power ministries" for the first time. The armed forces, the Interior Ministry troops and the border guards and all other institutions maintaining their own troops are to harmonise their regional structures. Then, the regional commanders of the various troops (armed forces, border guards, Interior Ministry troops, etc.) would be able to call upon forces from the other troops to put together a co-ordinated response to critical developments in their own field of jurisdiction.
4. A step-by-step modernisation of the anachronistic structures of the Russian armed forces was launched in 1997: successive reduction in the number of branches to just three armed services, the disbanding of depleted formations, elimination of the multiple redundancies in training, procurement and logistics, and the streamlining of the regional organisation are only a few of the measures that have been decided on and some of which are already under way.
5. Considerable effort is being made to restore the motivation of the personnel and their confidence in their leaders. Special campaigns to catch up with arrears in payment, to prosecute corruption among top-level officers, to reduce the number of generals and to enforce the rule of law within the armed forces are intended to help dispel the armed forces' growing concerns about the shortage of volunteers.
6. Because of the persisting financial debility and a lack of public awareness of the environmental problem, the ecological time bombs inherited from the Soviet era are not yet being tackled with any great zeal.
7. The Defence Ministry continues to be seriously short of funds. Thus, the Russian Federation's chronic budget crisis is the most serious impediment slowing down the process of Russian military reform.
8. The principal protagonist of military reform, Andrei Kokoshin, fell victim to the formation of the Primakov government – his departure and the absence of the President's former foreign-policy advisor, Sergei Yastrshembsky, are a severe loss to the reform. It remains to be seen whether the reform will be able to keep up its pace.
9. Russia's traditional superpower mentality, which remains deeply rooted as part of the "patriotic consensus" especially in the conservative circles in the Duma and which continues to cling to demonstrative military power, is still preventing the emergence of a broad

societal consensus on military reform. An eloquent example of this is the State Duma's irrational refusal to ratify the START II treaty, which is urgently needed as a cornerstone for reliable security-policy and budget planning.